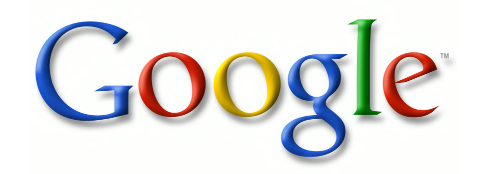






NYPL RESEARCH LIBRARIES
3 3433 07593295 8




Meyer





Beiträge zur Kultur- und Universalgeschichte
herausgegeben von
Karl Lamprecht

Fünftes Heft

Wahlamt und Vorwahl in den Vereinigten Staaten von Nord-Amerika

Von Dr. Ernst C. Meyer

Leipzig 1908
R. Voigtländer's Verlag



Wahlamt und Vorwahl

in den

Vereinigten Staaten von Nord-Amerika

Ein Beitrag zur Verfassungsgeschichte der Union, insbesondere zur Geschichte der jüngsten Verfassungsreformen von

Dr. Ernst C. Meyer



Leipzig 1908
R. Voigtländers Verlag

1. U.S. — Elections.
2. Elections (Primary nominating), U.S.

Altenburg
Piererische Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.

Dem hervorragenden Staatsmann und Führer auf dem Gebiete der Verfassungsreformen, dem treuen Verfechter des Prinzips einer wahren Republik, meinem hochverehrten Freunde

Robert Marion La Follette

Für ihr freundliches Entgegenkommen bei der Beschaffung des Materials spricht der Verfasser den Staatssekretären der Einzelstaaten und den Bibliothekaren der Library of Congress, der New York State Library und der Boston Public Library seinen lebhaften Dank aus.

Ganz besonders ist er für die so reichlich gewährten Ratschläge und sein freundliches Interesse dem Herrn Geheimrat Prof. Dr. Lamprecht, Leipzig, verpflichtet; ferner für freundliche Durchsicht dieses Werkes dem Herrn Dr. phil. Justus Leo daselbst.

Auch gebührt hier für ihre stete Beihilfe und treue Unterstützung meiner lieben Gattin, Aubi Pearle-Meyer, unumwundene Anerkennung.

Der Verfasser.

Vorwort.

Besonders in den letzten Jahren war in der außeramerikanischen Presse viel zu lesen über den riesigen Aufschwung der Vereinigten Staaten und über die dadurch entstandenen schwierigen Verwaltungsprobleme. Wie erstaunlich wenig aber erfuhr man da von den inneren politischen Reformen, durch die eine Lösung dieser Probleme im Sinne der Anforderungen der modernen Kultur und des wahren republikanischen Wesens ermöglicht wird, und von denen hier ausführlich die Rede sein soll! Vor allem richtet man heute seine Aufmerksamkeit auf die Kontrollierung der Eisenbahnen und das Vorgehen gegen die Trusts. Mit mehr oder minder großem Interesse folgt man dem heftigen Kampfe des amerikanischen Volkes gegen die Sonderinteressen[1] in der Politik, diesem Kampfe, der ja nicht gegen die großen besitzenden Klassen überhaupt gerichtet ist, sondern gegen jenen räuberischen Kapitalismus, dessen rücksichtslose Selbstsucht die öffentliche Verwaltung zu seinem Spielzeug macht und die Existenz von Tausenden seinem Vorteile opfert. Man hat indes so viel von der Macht der Geldkönige, deren riesiges Vermögen man auf Billionen berechnet, gehört, daß man Berichte von den staatlichen Ver-

[1] Der Ausdruck »Sonderinteressen« wird im Folgenden zur Bezeichnung aller derjenigen Elemente der Bevölkerung gebraucht, die durch politische Machenschaften und Beeinflussung des Staatswesens sich besondere widerrechtliche Vorteile zu verschaffen suchen. Personen, die in der Politik als Vertreter und Förderer solcher »Sonderinteressen« tätig sind, sollen als »Sonderpolitiker« oder »Interessenpolitiker« bezeichnet werden.

suchen zur Vernichtung der wirtschaftlichen und politischen Übermacht dieser Personen in weiten Kreisen nur sehr skeptisch aufnimmt, — man schätzt eben immer noch die Macht des Dollars in dem Lande der unbegrenzten Möglichkeiten höher ein als alles andere.

Bis vor kurzem waren ja auch tatsächlich die Fortschritte in ihrer Bekämpfung sehr gering. Seitdem aber ein beklagenswertes Ereignis Roosevelt zum Präsidenten gemacht hat, kann man wohl behaupten, daß sich die Lage durchaus zugunsten des Volkes geändert hat; denn von nun ab konnte dieses als seinen Führer im Kampf um die Gleichstellung und Gleichberechtigung Aller gegen die Sonderrechte Weniger die mächtigste Persönlichkeit des Landes und wohl den populärsten Präsidenten, der jemals das amerikanische Volk beglückte, betrachten. Ohne die Führung einer großen Persönlichkeit wie die des Präsidenten Roosevelt wären die entscheidenden Siege der letzten Jahre unmöglich gewesen; denn wohl nur eine solche Persönlichkeit und andererseits das Bewußtsein der Gegner, daß der Präsident die große Masse des Volkes hinter sich hatte, waren imstande, den mächtigen Widerstand der Sonderinteressen im Bundeskongreß in dem Maße zu brechen, daß, wenn auch kein vollständiger, so doch ein bedeutender Erfolg erreicht werden konnte.

Daß das Werk der Reform, das unter großen Schwierigkeiten in der Bundesregierung in Angriff genommen ist, ohne Unterbrechung zu Ende geführt werden wird, dafür bürgt die Stärke der heutigen Volksbewegung, wie sie in ihrem Verlauf besonders im dritten Teile dieses Werkes verfolgt werden soll. Diese Bewegung bewirkt eine völlige Umwälzung der Verfassungsformen der Union im Sinne einer durchgreifenden Popularisierung der ganzen Verwaltung des Landes von der Gemeinde bis zur Bundesregierung. Mehr als je seit Entstehung der Union wird das Volk in den wirklichen Besitz der Regierung des Landes gelangen. Und mit dieser Besitznahme wird denn auch die bevorrechtigte Stellung und gefährliche Macht aller der Elemente, die als Vertreter des

Kapitalismus eine selbstsüchtige und volksfeindliche Sonderpolitik treiben, endgültig gebrochen werden.

Wie erstaunlich wenig, wie gesagt, hat man in der außeramerikanischen Presse über diese inneren Vorgänge gelesen — Vorgänge, durch die die Union zum ersten Male zu einer wirklichen Demokratie wird, und die überdies für den Welthandel, die Weltkultur und die Weltgeschichte zweifellos von hohem Interesse und hervorragender Bedeutung sind! Wann hört man im Auslande etwas von der Vernichtung des, besonders von Bryce klassisch beschriebenen, Delegaten-Systems zur Aufstellung von Kandidaten und von dem bedeutsamen Ersatz dieses Systems, der Direkten Vorwahl[1]? Und fragt man, inwiefern dieser Übergang zu einer anderen Methode der Kandidatenaufstellung von so großer Bedeutung sei, so lautet die Antwort: deshalb, weil das Volk bisher zwar alle Kandidaten für Wahlämter durch die allgemeine, direkte, geheime Wahl wählte, die Aufstellung dieser Kandidaten aber im allgemeinen nur durch einen kleinen Bruchteil der Wählerschaft, ja oft nur durch einen engen Kreis von Interessenpolitikern ausgeführt wurde, der damit in Wirklichkeit auch über ihre Wahl entschied.

Man darf mit Sicherheit erwarten, daß in Zukunft die Präsidenten der Union im allgemeinen weit enger mit dem Volke in Verbindung stehen und vielleicht auch im Durchschnitt noch weit hervorragendere Persönlichkeiten sein werden als bisher. Denn bis jetzt kamen, abgesehen von der verhältnismäßig kleinen Zahl geistig besonders hochstehender Persönlichkeiten, die das höchste Amt des Landes bekleidet und dabei hervorragende staatsmännische Fähigkeiten bewiesen

[1] Es überrascht, daß Bryce in seinem hervorragenden und in allen anderen Beziehungen so vollkommenen Werke »The American Commonwealth« die Methode der Direkten Vorwahl in allen Auflagen gänzlich übergangen hat, obwohl sie zur Zeit der dritten Auflage (1897), wie aus dem III. Teil unserer Darstellung hervorgeht, schon eine bedeutende Stellung im politischen System vieler Einzelstaaten einnahm und überhaupt schon damals nach ihrer ganzen Entwicklung eine tiefgreifende Umwälzung der Verfassungsverhältnisse der Union voraussehen ließ. Siehe auch S. 117.

haben, die Präsidenten der Union, wie genugsam von Historikern aller Länder betont ist, keineswegs aus den Kreisen der für dies Amt geeignetsten Persönlichkeiten. Und wenn auch die Präsidentschaftskandidaten auf absehbare Zeit hinaus wohl noch durch Delegaten aufgestellt werden dürften, so ist doch kaum zu bezweifeln, daß das Verfahren bei der Wahl dieser Delegaten sehr vereinfacht werden wird, wie dies, wie wir sehen werden, in einigen Staaten bereits der Fall ist[1]. Damit wird aber der Einfluß der Interessenpolitiker erheblich verringert und die Möglichkeit einer erfolgreichen Kandidatur nicht in dem Maße wie bisher durch die Zustimmung der Vertreter der Sonderinteressen aller Art bedingt. Roosevelts Präsidentschaft darf nicht als ein Ergebnis des gegenwärtigen Delegaten-Systems betrachtet werden; denn darüber ist man sich in der Union wohl ziemlich klar, daß ein Kandidat mit so ausgesprochener Neigung zur Reform wie Roosevelt nicht ohne die moralische Unterstützung und das Prestige einer erfolgreichen Präsidentschaft hätte aufgestellt werden können[2]. Schon gegen Mitte des vorigen Jahrhunderts sagte der große Staatsmann Daniel Webster vom Delegaten-System: »It is time to do away with caucuses; they make great men little and little men great. The true source of power is the people.«[3] Und das hat sich im allgemeinen auch bei Aufstellung der Präsidentschaftskandidaten bewährt.

---

[1] Siehe auch S. 135.

[2] Roosevelt, dem man damals schon eine hervorragende politische Rolle voraussagen konnte, wurde, wie besonders im letzten Jahre in der amerikanischen Presse erörtert wurde, im Jahre 1900 hauptsächlich auf Drängen der Sonderpolitiker als Vizepräsidentschaftskandidat aufgestellt, weil diese hofften, ihn dadurch später für die Präsidentschaftskandidatur »unmöglich« zu machen; denn der Vizepräsident hat infolge der Eigentümlichkeiten seines etwas bedeutungslosen Amtes und des politischen Brauchs überhaupt, im allgemeinen weniger Chancen als andere Präsidentschaftskandidaten. Die Auffassung der Presse bewies, daß man diesen Gerüchten eine gewisse Bedeutung beimaß. Das Schicksal wollte es aber, daß die angebliche Spekulation der Sonderpolitiker, Roosevelt »kalt zu stellen«, zum Glück des Volkes vereitelt wurde.

[3] »Es ist Zeit, die Caucuses abzuschaffen; sie machen den Großen klein und den Kleinen groß. Die wahre Quelle der Macht ist das Volk.« Webster war also ein Fürsprecher der Direkten Vorwahl.

Aber auch das Bundesoberhaus, der Senat, wird im Laufe der nächsten Jahre eine mächtige Popularisierung erfahren. Diese Körperschaft gilt bekanntlich als Hauptsitz der Sonderinteressen in der amerikanischen Verwaltung. Ihr Charakter und ihre Auffassung von der Pflicht, die Interessen des Volkes zu wahren, treten kraß zutage in der systematischen Anfeindung Roosevelts bei seiner Verfolgung der Trusts wie beim Erlaß von Gesetzen zur Kontrollierung der Eisenbahnen und zum Schutze des Volkes gegen Herstellung und Verkauf von lebensgefährlichen Nahrungsmitteln. Besonders bei den Verhandlungen in Sachen des Schlachthäuser-Skandals war die Haltung des Senats, wie übrigens auch die eines Teiles des Unterhauses ebenso kurzsichtig wie selbstsüchtig und den betreffenden Sonderinteressen günstig. Vielleicht wird einmal ein moderner Erasmus erstehen, der in einem neuen »Lob der Torheit« den amerikanischen kapitalistischen Klassen die Kurzsichtigkeit ihres anmaßenden und skrupellosen Treibens vorhält? Jedenfalls ist ihre gegenwärtige Haltung dazu geeignet, statt der wünschenswerten gründlichen Kontrollierung ihres Tuns durch den Staat ihre radikale Unterdrückung herbeizuführen, ein Schritt, der für das Wohl des Landes verhängnisvoll wäre. Der Ton der Verachtung und der Rücksichtslosigkeit, den sich jene Kreise erlauben, und der wie ein Speien in das Gesicht des Volkes wirkt, kann diese Entwicklung nur beschleunigen. Daß sie eintreten wird, wer möchte es angesichts des raschen Steigens der Intelligenz und der Vertiefung der politischen Einsicht des amerikanischen Wählers bezweifeln? Wir leben eben nicht in einer Oligarchie, sondern in einer Demokratie, wo die Mehrheit herrscht. Wozu also diese kurzsichtige Bekämpfung aller Reformen? Durch rechtzeitiges Nachgeben und freiwilligen Verzicht auf ihre mit dem Prinzip einer Republik und modernen Anschauungen gänzlich unvereinbare bevorrechtigte Stellung im staatlichen Leben könnten diese Kreise sich wohl am vorteilhaftesten erhalten und doch zugleich das Volk vor schweren wirtschaftlichen Verlusten bewahren, wie solche anscheinend in den gegenwärtigen Krachen in New York in ominöser

Weise sich ankündigen, und wie sie das Volk in seiner Erregung teils sich durch extreme Maßregeln selbst zufügen, teils durch die bekämpften Interessen erleiden wird. Denn zweifellos wird es durch solche Schädigungen nicht etwa von der Ausführung seiner Reformen und der weiteren Unterstützung Roosevelts wie anderer Volksführer abgebracht werden, sondern vielmehr ohne ruhige Überlegung der Ursachen alle Verluste kurzhin dem Erzfeind — dem plündernden Kapitalismus — zuschreiben, und dann nur um so erbitterter, zielbewußter und entschlossener den Kampf bis zum vollen Siege durchführen. Die Tage des Bundesoberhauses als der Festung der Trusts und Eisenbahnen sind denn auch wohl gezählt. Wie wir sehen werden, geht eine mächtige Bewegung auf Reform dieser Körperschaft durch das Land[1]. Das Volk schickt sich an, einen warmen Hauch neuen Lebens in dies verknöcherte Organ der Volksvertretung einströmen zu lassen, indem es selbst das Recht übernimmt, über die Mitgliedschaft zu entscheiden.

Dieser Vorgang verdient auch im Auslande mit großer Aufmerksamkeit verfolgt zu werden, zumal der Senat beim Abschluß aller Staatsverträge mitwirkt[2]. Gerade auf diesem Gebiete wird die gegenwärtig im Gange befindliche Umgestaltung des Senats bald große Bedeutung erlangen, weil die Union der Frage der Regelung der Handelsbeziehungen zu verschiedenen Ländern, die infolge des riesigen Aufschwunges des Welthandels unter den Staatsverträgen den ersten Platz einnimmt und die, was insbesondere das Deutsche Reich anbelangt, gegenwärtig in der Schwebe ist, über kurz oder lang nahetreten muß.

Hatte man sich nicht in Deutschland, in ganz richtiger Auffassung der Sachlage, während der jüngsten Verhandlungen über einen neuen Handelsvertrag allgemein einer pessimistischen

[1] Siehe S. 180.

[2] Der Präsident bedarf zum Abschluss von Staatsverträgen der Einwilligung von zwei Dritteln aller Senatoren; im Falle von Gegenseitigkeitsverträgen auch der Einwilligung des Unterhauses.

Stimmung hingegeben? Nur dem Präsidenten Roosevelt, und in zweiter Linie dem Staatssekretär Root, ist es zu danken, daß die Union bei der Vereinbarung des jüngsten Handels-Provisoriums gewisse Zugeständnisse auf dem Gebiete der Zollverwaltung machte; denn wie man im Senat darüber denkt, wird bei der bevorstehenden Sitzung des Kongresses nur zu deutlich bekannt werden. Und welcher Art waren diese Zugeständnisse, die in gewissen hochschutzzöllnerischen Kreisen rücksichtslose Angriffe auf Roosevelt wegen Usurpation der Exekutivgewalt und Preisgabe der amerikanischen Industrie veranlaßten [1]? Bezeichnend dafür ist die Antwort des Staats-

[1] Dieselben Zugeständnisse wurden bekanntlich bald darauf auf persönliche Veranlassung des Staatssekretärs Root ohne Gegenleistung gewissen anderen Ländern gewährt. Wie gleichfalls bekannt, handelt es sich besonders um die Öffentlichkeit der Sitzungen der Schätzungskommission bei Feststellung des Marktpreises an Stelle des früheren Sternkammer-Verfahrens, bei dem Zeugen und Beweismaterial geheim gehalten wurden. Ferner werden jetzt auch die Gutachten der deutschen Handelskammern bei Festsetzung des Marktwertes eingeholt, wogegen früher gewöhnlich geheime Agenten des Schatzamtes die nötigen Unterlagen beschafften. Diese Agenten müssen von nun ab personae gratae bei der deutschen Regierung sein und werden dadurch sicher ihre Aufgaben noch besser und mehr im Einklang mit den Begriffen der internationalen Höflichkeit erledigen können. Besonders bekämpft man das Zugeständnis der Preisangabe durch die Handelskammern, weil jetzt angeblich alle Schranken des Schutzzolles wirkungslos gemacht werden können durch willkürliche und falsche Angabe des Marktwertes. Eine solche Ansicht kann wohl nur aus Unwissenheit oder aber einer seltsamen Auffassung von der Moral der deutschen Regierung bzw. der Handelskammern entstehen; denn diese Handelskammern bilden bekanntlich einen Teil der deutschen Verwaltung und stehen unter der steten und scharfen Aufsicht der Regierung. Daß diese im Falle einer absichtlich falschen Preisangabe die betreffende Handelskammer unterstützen würde, diese Annahme ist zu töricht, um einer Erörterung zu bedürfen. Vielmehr ist es wohl sicher, daß eine Handelskammer, die sich wiederholt eines solchen Vergehens schuldig machen sollte, dadurch das Recht ihres Bestehens verwirken würde. Jedenfalls kann der Verfasser in seiner Eigenschaft als konsularischer Beamter nur von erfreulichen Erfahrungen und günstigen Erfolgen in dieser Beziehung sprechen. Eine Rückkehr zum früheren Zollverwaltungssystem ist wohl vollständig ausgeschlossen; denn die Union wird sich nach diesem späten, deshalb aber besonders erfreulichen Bekenntnis zum Prinzip der internationalen Höflichkeit auch auf diesem Gebiete sicherlich nicht dadurch blamieren, daß sie auf ein System zurückgreift, »das in allen Ländern, die Ausfuhrhandel mit der Union treiben, ein Gegenstand der Verwunderung und Entrüstung war«. (Siehe Note 1, S. XV.) Die durch das genannte Provisorium be-

sekretärs Root auf die Frage des Vorsitzenden der nach Deutschland entsandten Tarifkommission North, warum er die Zugeständnisse nicht auch anderen Ländern gegenüber praktisch verwertet habe: »Diese Zugeständnisse sind im Prinzip richtig, und ihre Anwendung auf den Einfuhrhandel sollte mit Rücksicht auf die internationale Gerechtigkeit und Höflichkeit freiwillig allen Ländern gewährt werden. Ich bin nicht geneigt, aus ihnen ein Zwangsmittel zur Erzielung von Tarifkonzessionen zu machen.« [1] Und doch, wie vieler Jahre des Protests durch das Ausland bedurfte es, um in einem Zeitalter hoher Weltkultur einer Kulturmacht diese Zugeständnisse abzuringen! Und mit welcher Not wird man sie im nächsten Kongreß zu verteidigen haben [2]! Derartig extreme Haltungen des Senats werden nach der bevorstehenden Popularisierung dieser Kammer sich schwerlich wiederholen können.

Aber auch das Bundesunterhaus wird in ähnlicher Weise in ein noch engeres Verhältnis zum Volke treten als bisher. Zieht man außerdem noch die zahlreichen Wahlämter in den Staatsregierungen und in den städtischen und grafschaftlichen Verwaltungen in Betracht, so wird man zur richtigen Erkenntnis der Bedeutung der gegenwärtigen großen Volksbewegung kommen.

In diesem Sinne soll im ersten Teile dieses Werkes als Grundlage eine eingehende Darstellung der Verhältnisse auf

---

seitigten Verfahren waren, wie die kurze Erfahrung unter dem neuen System schon gelehrt hat, weder erforderlich noch vom Standpunkte der allgemeinen Gerechtigkeit am besten geeignet, den Industrien der Union gemäß den Absichten des Tarif-Gesetzes von 1897 Kulturländern gegenüber den weitestgehenden Schutz zu gewähren, noch auch dem Staate seine berechtigten Zolleinkünfte zu sichern.

[1] »What the German Tariff Agreement Means« by S. N. D. North in Bulletin of the American Association of Commerce and Trade, Berlin, September 1, 1907. Deutschland hat hier also den Kampf für andere Nationen ausgefochten.

[2] Es handelt sich jedoch bekanntlich nicht um die Genehmigung des Senats, sondern nur um die Abwehr der zu erwartenden Angriffe gegen dieses Abkommen, das Roosevelt kraft seiner Befugnisse aus dem Taiifgesetz von 1897 ohne Genehmigung des Senats eingehen konnte.

dem Gebiete des Wahlamtes gegeben werden, und der zweite und dritte Teil sodann besonders dem schwächsten Gliede der demokratischen Organisation der Union — dem Vorwahl-System — nach seiner geschichtlichen Entwicklung und seinem gegenwärtigen Zustande gewidmet werden.

Wohl mancher deutsche Leser dürfte da zu der Erkenntnis gelangen, daß das berühmte Land der Freiheit auch auf diesem Gebiete viele Schattenseiten aufweist, und daß der Bürger des »Vaterlandes« in gar mancher Beziehung, selbst bei der gewissenhaftesten Erfüllung aller seiner Pflichten, es recht gut und bequem hat. In der Union muß der Wähler, wie wir sehen werden, bei Ausübung seines Stimmrechts oft zwischen fünfzig bis hundert, ja oft noch viel mehr Kandidaten für zwanzig bis dreißig und mehr Ämter seine Wahl treffen, während er im Deutschen Reiche bei einer Reichstagswahl, wie wir sie im letzten Januar erlebten, sich nur zwischen zwei bis drei, allenfalls vier Kandidaten für ein einziges Amt zu entscheiden braucht. Anstatt daß der deutsche Wähler, wie sein amerikanischer Vetter, einen mächtigen, mit den Namen aller Kandidaten bedruckten Wahlzettel erhält[1] und diesen dann in der Wahlzelle sorgfältig für die verschiedenen Kandidaten seiner Wahl markieren muß, kommt er zur Wahlstelle mit einem Wahlzettel schon in der Tasche, der nur die Größe etwa einer Postkarte hat. Der Name des Kandidaten, den er wählen will, steht wohl meist auch schon gedruckt darauf, denn die Wahlkomitees pflegen dafür zu sorgen, daß alle Wähler mit bedruckten Wahlzetteln versehen werden. Wie unvergleichlich viel einfacher ist da die Stimmabgabe, die nur darin besteht, daß der Wähler in die Zelle tritt, dort den kleinen Wahlzettel in ein Kuvert steckt und dieses dann in die Wahlurne legt.

Was würde der deutsche Wähler wohl sagen, wenn er ferner zwei- bis viermal in einem Jahre, wie es in einigen

[1] Siehe S. 199 und 211, woselbst Abbildungen von Vor- und Hauptwahlzetteln gebracht werden.

Staaten der Union der Fall ist, zur Wahlbude gehen müßte, um dort unter den vielen anderen Kandidaten auch für einen Staatsdrucker, einen Landmesser, einen Eisenbahnkommissar, eine Anzahl Richter und Gerichtsschreiber, einen Aichmeister, einen Leichenbeschauer, einen Grundbuchbeamten, einen städtischen Ingenieur usw. zu stimmen. Wahrlich es werden viele und seltsame Ansprüche an die Wahlkunst des amerikanischen Wählers gestellt!

Leipzig und Sonneberg i. Thüringen,
im November 1907.

Der Verfasser.





Inhaltsverzeichnis.

Erster Teil.

Das Wahlamt.

Zweiter Teil.

Die indirekte Vorwahl.

Dritter Teil.

Die Direkte Vorwahl.

Anhang.





Literaturverzeichnis.

Baldwin, The American Judiciary. 1905.

Becker, National Nominating Conventions. 1896.

Brown, Representative Government. 1899.

Broadhead, History of New York. Vol. I. 1874.

Bryce, The American Commonwealth. 1897 (3d. Edition).

Buckalew, Proportional Representation. 1872.

Clark, The Machine Abolished. New York. 1900.

Cooley, The General Principles of Constitutional Law in the United States. Boston. 1880.

Commons, Proportional Representation. 1896.

Cree, Direct Legislation. 1892.

Dallinger, Nominations for Elective Office. New York. 1897.

Eaton, »Primary Elections« in American Cyclopedia of Pol. Sci. Vol. 3, p. 343.

Fairlie, Local Government. 1906.

Field, Representation of Minorities. 1893.

Field, Some Reprehensible Practices of American Government. 1896.

Fiske, History of the United States. New York. 1899.

Fisk, Stimmrecht und Einzelstaat in den Vereinigten Staaten von Nord-Amerika. Leipzig. 1896.

Goodnow, Comparative Administrative Law. New York. 1893. Vol. I.

Goodnow, Politics and Administration. New York. 1900.

Godkin, Unforeseen Tendencies of Democracy. Boston. 1898.

Hare, Minority Representation in Europe. 1870.

Hart, Essays on Government. 1893.

Hempstead, »The Crawford County Direct Primary System.« National Municipal League Proceedings. Philadelphia. 1901.

Hildreth, History of the United States from the Discovery of America to the End of the 16th Century. 1879.

Hofer, The American Primary System. 1896.

von Holst, Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Nord-Amerika in Marquardsens »Handbuch des öffentlichen Rechts«, IV. Bd., 1. Halbband, 3. Abteilung. Freiburg i. Br. 1885.

von Holst, Verfassung und Demokratie der Vereinigten Staaten von Amerika. Düsseldorf. 1873—91.

Howard, Local Constitutional History of the United States. Vol. 1. 1890.

Johnson, »Nominating Conventions« in American Cyclopedia of Pol. Science. Vol. 2.

La Follette, Railway Regulation State and Interstate. Chicago. 1905.

La Follette, »Menace of the Machine« in Chicago University Record, February 22, 1897.

La Follette, »Direct Primaries« in Messages to the Legislature, Jan. 15, 1903, p. 58—60; Jan. 12, 1905, p. 74—75; Dec. 5, 1905, p. 18—24.

Lamprecht, Americana. Freiburg i. Br. 1906.

Lawton, The American Caucus System. New York. 1883.

Luce, The Primary Election. Public Policy. New York. 1903.

Macy, Party Organization and Machinery. New York. 1904.

Mc Crary, A Treatise on the American Law of Elections. 4th Ed. Chicago 1897.

Mc Millan, The Elective Franchise in the United States. 1890.

Meyer, Nominating Systems. Madison. 1902.

Miller, Nominating Conventions in Pennsylvania. 1894.

Mills, Considerations on Representative Government. 1890.

Ray, The Crawford County System. Meadville, Pa. 1888.

Remsen, Primary Elections. 1894.

Remsen, Suffrage and the Ballot. 1892

Roosevelt, Essays on Practical Politics. 1888.

Rüttimann, Das Nordamerikanische Bundesstaatsrecht. Band I. 1864.

Sterne, Personal Representation. 1867.

Stimson, American Statute Law. 1889.

Strickney, A True Republic. 1879.

Strickney, Democratic Government. 1885.

Sullivan, Direct Legislation. 1893.

Tyson, Representative Government. 1898.

Wigmore, The Australian Ballot System. 1889.

Williams, »Tammany Hall« in American Cyclopedia of Pol. Science. Vol. 3, p. 45.

Woodburn, Political Parties and Party Problems in the United States. New York. 1903.

Dazu in Zeitschriften:

1855. »Dangers of Conventions.« Crone. Democratic Review, December, Vol. 12, p. 453.

1868. »The Caucus and the Republican Party.« Nation, July, Vol. 7, p. 4.
»Four Essays on Nominations to Office.« W. S. Barber, L. Blodget, C. G. Came, C. Goepp. Publications of the Union League, Philadelphia.

1869. »Legalization of Caucus.» A. G. Sedgwick. Nation, February, Vol. 8, p. 86.
»Dangers of Conventions.« Nation, June, Vol. 8, p. 429.
»Caucus Legislation.« Nation, July, Vol. 8, p. 461.

1869. »The Caucus System in the United States.« A. G. Sedgwick. Christian Examiner, September, Vol. 7, p. 139.

1875. »Trouble with the Caucus.« New Englander, July, Vol. 34, p. 473.

»Substitutes for the Caucus.« New Englander, October, Vol. 34, p. 734.

1878. »The Caucus.« Fortnightly (North Amer. Series), November, p. 721.

1881. »Reform of Nominating System.» Penn Monthly, March, Vol. 12, p. 602.

»Nominations to Public Office.« Penn Monthly, March, Vol. 12, p. 177.

»The Regeneration of the Primary System.« Nation, December 22, Vol. 33, p. 486.

1882. »The Primary in California.« Nation, January 26, Vol. 34, p. 74.

»Government by the Caucus.« Time, September, Vol. 7, p. 707.

1883. »Our Nominating Machine.« G. W. Green. Atlantic Monthly, July, Vol. 52, p. 323.

»Facts About the Caucus and the Primary.« G. W. Green. North American Review, September, Vol. 137, p. 257.

1887. »Substitutes for the Caucus.« R. H. Dana. Forum, January, Vol. 2, p. 491.

1888. »The American Party Convention.« New Princeton, July.

1891. »Caucus Legislation.« New Englander, Vol. 54, p. 197.

1892. »The Primary the Pivot of Reform.« David Dudley Field, Forum, October, Vol. 14, p. 189.

1893. »Caucus Reform.« Harvard Monthly, January, Vol. 10, p. 1.

1894. »Municipal Primaries in the South.« S. S. Patterson. Sewanee Review, August, Vol. 2, p. 449.

1896. »First National Nominating Convention.« American Historical Review, Vol. 1, p. 688.

1897. »Machine Candidates.« Outlook, January 9, Vol. 55, p. 155.

»Lewis Primary Election Law of Wisconsin.« Outlook, April 10, Vol. 55, p. 963.

»How to Reform the Primary Election System.« Edward Insley. Arena, June, Vol. 17, p. 10.

»Kentucky Direct Primaries for New York and Chicago.« Outlook, December 4, Vol. 57, p. 790.

»Futility of Primary Reform.« Nation, December 2, Vol. 65, p. 431.

»The Nominating Ballot.« F. M. Brooks. Outlook, December 18, Vol. 57, p. 950.

»The Nominating Ballot.« Nation, December 23, Vol. 65, p. 490.

»The Nominating System.« E. L. Godkin. Atlantic Monthly, April, Vol. 79, p. 450.

»A Necessary Reform.« Outlook, December 18, Vol. 57, p. 943.

»Bossism.« Outlook, January 16, Vol. 55, p. 226.

»Direct Primary Movement.« Outlook, May 1, Vol. 55, p. 9.

»Primary Election Reform.« Public Opinion, December, Vol. 23, p. 809.

1898. »The Conflict in Wisconsin.« Outlook, August 27, Vol. 59, p. 1001.

»Proposed Reforms in Wisconsin.« Outlook, July 30, Vol. 59, p. 759.

1898. »The Reform of the Primary.« George L. Record. Municipal Affairs, June, Vol. 2, p. 176.
»The Dark Side of Direct Primaries.« Outlook, July 30, Vol. 59, p. 797.
»Reform of Primaries.« Guntons Magazine, March, Vol. 14, p. 152.
»The Movement for better Primaries.« W. H. Hotchkiss. American Monthly Review of Reviews, May, Vol. 11, p 583.
»Direct Primaries in South Carolina.« Outlook, September 10, Vol. 60, p. 146.
»Primary Law of Illinois.« Outlook, March 26, Vol. 58, p. 753.
»Gains for Direct Legislation « Outlook, September 17, Vol. 60, p. 146.
»The New York Primary Election Law « Walter J. Branson. Annals of American Academy of Pol. and Soc. Science, May, Vol. 11, p. 381.
»Direct Primaries.« F. M. Brooks. Outlook, September 24, Vol. 60, p. 251.
»Primaries in Georgia.« Outlook, June 18, Vol. 59, p. 411.
»Direct Nomination of Candidates by the People.« John S. Hopkins, Arena, June, Vol. 19, p. 729.
»Reform of Party Primaries.« Independent, January 27, Vol. 50, p. 117.
»An Essential Reform.« Outlook, January 29, Vol. 58, p. 261.
»Reform of Primaries.« Carl Schurz. Harper's Weekly, February 5, Vol. 42, p. 123.
»Primary Election Reform.« Outlook, January 29, Vol. 58, p. 266.
»The Nominating Ballot.« L. G. Mc Conachie. Outlook, January 15, Vol. 58, p. 176.
»Primary Elections.« Outlook, February 12, Vol. 58, p. 455.
»Primaries in New York.« Outlook, June 18, Vol. 59, p. 411.
»A New Kind of Primary.« Nation, March 3, Vol. 66, p. 161.
»Report of the Buffalo Republican League Committee on Primary Reform.« Public Opinion, January 13, Vol. 24, p. 40.
1899. »Tendencies in Primary Legislation.« Branson. Annals of American Academy of Pol. und Soc. Science. May, Vol. 13, p. 346.
»First Republican National Convention.« American Hist. Rev. Vol. 4, p. 312.
»When the People Nominate.« Coler. Independent, November 30, Vol. 51, p. 3210.
»Concurrent Primaries.« Outlook, September 2, Vol. 63, p. 8.
»Direct Primaries in Kansas and Missouri.« Outlook, October 28, Vol. 63, p. 475.
»The Direct Primary Law of Minnesota.« Outlook, May 20, Vol. 62, p. 150.
»Direct Primaries in the South.« Outlook. June 3, Vol. 62, p. 243.
1900. »Direct Primaries Make Headway « Outlook, August 4, Vol. 65, p. 761.
»Rise and Fall of the Nominating Caucus.« American Hist. Rev. Vol. 5, p. 253.
»Direct Primaries and Ward Option in Ohio.« Outlook, February 17, Vol. 64, p. 378.
» »Direct Primaries in Pennsylvania.« Outlook, December 8, Vol. 66, p. 861.

1900. »Corrupt Conventions.« Outlook, December 8, Vol. 66, p. 898.
»New Primary Law.« Annals of American Academy of Pol. and Soc. Science, November, Vol. 16, p. 490.
»Direct Primaries in Wisconsin.« Outlook, August 18, Vol. 65, p. 897.
»Direct Primaries in Minneapolis.« Outlook, October 6, Vol. 66, p. 288.
»Public Control of Primaries.« Annals of Amer. Academy of Pol. and »Soc. Science, March, Vol. 15, p. 165.
»Direct and Indirect Primaries.« Outlook, September 8, Vol. 66, p. 91.
«The Growth of Machine Power.« Clark, Nation, September 6, Vol. 71, p. 183.
»Minnesota's New Primary Election Law.« Davis, Independent, October 18, Vol. 52, p. 2495.
»The Dispensary in South Carolina.« Outlook, September 22, Vol. 66, p. 91.

1901. »Perils Inherent in Democracy.« Outlook, July, Vol. 68, p. 624.
»Minnesota Law Governing Primaries.« Mc Vey. Yale Review, February, Vol. 9, p. 450.
»Doom of the Dictator.« Gunton's Magazine. April, Vol. 20, p. 323.
»The Minnesota Primary Election Law.« Mearkle, American Monthly Review of Reviews, October, Vol. 24, p. 464.
»Direct Primaries Demanded« Outlook, March 2, Vol. 67, p. 477.
»The Rights of Man; A Study in Twentieth Century Problems.« Lyman Abbot. Outlook, June 15, Vol. 68, p. 396.
»Direct Primaries.« Outlook, March 23, Vol. 67, p. 654.
»Governor La Follettes Ringing Message.« Outlook, May 25, Vol. 68, p. 199.
»Reforms Advanced in Minnesota.« Outlook, May 4, Vol. 68, p. 3.
»Direct Primaries and Uniform Accounts.« Outlook, May 18, Vol. 68, p. 140.
»Municipal Gains and Losses.« Outlook, May 18, Vol. 68, p. 139.
»The Minneapolis Plan of Direct Primaries.« Hodder, Municipal Affairs, Vol. 5, p. 802.

1902. »Primary Election Movement.« Watkins, Forum, Vol. 33, p. 92.
»Theory and Practice of the New Primary Law.« A Plea for Compulsory Voting. Hemstreet, Arena, December, Vol. 28, p. 585.
»Gains and Losses for Direct Primaries.« Outlook, March 29, Vol. 70, p. 745.
»Direct Nominations in Massachusetts.« Outlook, November 1, Vol. 72, p 486.
»Direct Nominations.« Newcomb. Nation, July 31, Vol. 75, p. 85.
»Results of the Minnesota Primary Election System.« Knappen. Independent, November 13, Vol. 54, p. 2694.
»County Primary Election in Pennsylvania.« Annals of American Academy of Pol. and Soc. Science, November, Vol. 20, p. 640.
»Minnesota Experience with Direct Nominations.« Outlook, September 27, Vol 72, p. 189.
»Direct Primaries.« Harper's Weekly, August 9, Vol. 46, p. 1070.
»Test of the Minnesota Primary Election System.« Anderson. Annals of American Academy of Pol. and Soc. Science, November, Vol. 20, p. 640.

1903. »The Regulation of Primary Elections by Law.« Crossley. Iowa Journal of Hist. and Pol., Vol. 1, p. 165.

»More Victories for Direct Primaries.« Outlook, October 3, Vol. 75, p. 237.

»Needed Political Reforms.« Edward Insley. Arena, January, Vol. 29, p. 71.

»Progress of Direct Primary Reform.« World's Work, August, Vol. 6, p. 3715.

»Primary Reform in Baltimore.« Outlook, February 7, Vol. 73, p. 263.

»Joint Primary Plan in Massachusetts.« Outlook, July 4, Vol. 74, p. 537.

»Progress of Direct Primary Reform.« C. R. Woodruff. Chautauquan, September 9, Vol. 38, p. 9.

1904. »Reform of Primaries.« Current Literature, July, Vol. 37, p. 22.

»The Political Machine.« J. R. Trowbridge. Yale Review, November, Vol. 13, p. 287.

»Progress of Primary Reform.« Nation, October 13, Vol. 79, p. 290.

1905. »Municipal Nomination Reform.« H. E. Deming. Annals of American Academy of Pol. and Soc. Science, Vol. 25, p. 203.

»Points on Primaries.« O. R. Carter. Voter, January, p. 32.

»Political Movements in the Northwest.« Chas. B. Cheney. American Rev. of Reviews, Vol. 31, p. 337.

»Primary Reform.« Michigan Political Science Association Publications, March, Vol. 6, containing:

»Direct Primaries in Kent County« by Roger W. Butterfield.

»Forty Years of Direct Primaries« by Ernest L. Hempstead.

»Direct Primaries in Minnesota« by John A. Fairlie, David F. Simson. William A. Schaper, Frank M. Anderson.

»The New Primary Law in Wisconsin« by Howard L. Smith.

»The New York Primary Law« by Henry Adsit Bull.

»The Bronson Primary Law in Ohio« by A. H. Tuttle.

»The Chicago Primary System« by Charles E. Merriam.

«Constitutional Limitations on Primary Election Legislation« by Floyd R. Mecham.

1906. »Direct Primary Nominations.» William Hemstreet. Eclectic Magazine, January, Vol. 146, p. 179.

»Reform of Primary and Election Laws.« Nat. Civ. Fed. Review, March-April, Vol. 2, p. 1.

»A Problem of Primaries.« J. Del. Verplank. Annals of American Academy of Pol. and Soc. Science, November, Vol. 28, p. 442.

1907. »Primary Election and Convention Reform.« Gov. George C. Pardee, Message to Legislature of California, January 7.

»Report of the Commission on Laws Relating to Direct Primaries and Corrupt Practices at Elections made to the General Assembly of Connecticut at its January Session.

»Direct Primaries for New York.« Governor Charles E. Hughes. Regular and Special Messages to the Legislature of New York at its last Session.

Außerdem: Korrespondenz mit hervorragenden Politikern, Beamten und Führern der Reform in den Einzelstaaten, sowie die Bundesverfassung und die Verfassungen einiger Einzelstaaten, besonders aber die Vorwahlgesetze der Einzelstaaten, wie sie im Folgenden[1] aufgezählt sind:

Alabama: 1899 (126); 1903 (356).
Arkansas: 1895 (240).
California: 1866 (483); 1895 (208); 1897 (115); 1899 (47); 1901 (606); 1903 (49, 118, 119).
Colorado: 1887 (347); 1891 (143).
Connecticut: 1902 (462); 1905 (July 19).
Delaware: 1887 (59); 1897 (375); 1903 (593) (chap. 393).
Florida: 1897 (62); 1901 (160); **1903** (241); 1905 (ch. 100).
Georgia: 1887 (42); 1890—91 (210); 1900 (40).
Idaho: 1889 (35); 1891 (62); 1903 (360).
Illinois: 1885 (187); 1889 (140); 1898 (11); 1899 (211); 1905) (211); **1906** (May 23).
Indiana: 1901 (——); 1905 (ch. 73); **1907** (March 12).
Iowa: 1898 (59); 1904 (229); **1907** (April 4).
Kansas: 1897 (98); 1901 (593).
Kentucky: 1880 (469); 1892 (106); 1899 (Kent. Statutes, sec. 1550—65).
Louisiana: 1900 (203); 1904 (Revised Laws Vol. 1, p. 719); **1906** (ch. 49).
Maine: 1897 (353); 1905 (ch. 149).
Maryland: 1888 (379, 1687); 1892 (238, 261, 508, 548); 1894 (ch. 355, 384); 1901 (ch. 2); 1902 (ch. 296, 133); 1904 (ch. 682); **1906** (ch. 407).
Massachusetts: 1888 (516); 1894 (617); **1895** (582, 626); **1902** (Revised Laws ch. 11); **1903** (ch. 425, 450, 454); **1904** (ch. 41, 275); **1905** (ch. 386, 397); **1906** (ch. 444).
Michigan: Public Acts: 1887 (64); 1893 (247); **1901** (147). Local Acts: 1895 (Nr. 411); **1901** (Nr. 470, 471); **1903** (Nr. 292, 326, 502); **1905** (Nr. 181).
Minnesota: 1894 (Vol. 1, ch. 1); 1895 (141); 1897 (261, 273); **1899** (447); 1901 (297); **1902** (55); **1903** (ch. 90); **1905** (Revised Laws ch. 6, 92, 134, 149, 214, 267).
Mississippi: 1890 (Annotated Code sec. 3256). Session Laws: 1892 (148); **1902** (105); **1904** (ch. 129).

[1] Die Absicht ist, hier ein möglichst vollständiges Verzeichnis aller Vorwahlgesetze zur Regelung des Delegaten-Systems sowohl als der Direkten Vorwahl zu geben, die jemals in den Einzelstaaten erlassen sind. Ältere Gesetze sind häufig durch neue ersetzt oder bilden nur noch einen Teil des heutigen Systems. Alle Gesetze irgendwelcher Art, die während der Sitzung einer Staatslegislatur erlassen sind, werden gewöhnlich in einem besonderen Bande veröffentlicht. Die obengenannten Zahlen beziehen sich auf den Jahrgang solcher Bände bzw. auf das Jahr, in dem das betreffende Gesetz erlassen ist; die eingeklammerte Zahl auf die Seite bzw., wenn mit »ch.« (chapter) bezeichnet, auf das betreffende Kapitel. Die wichtigsten Direkte Vorwahl-Gesetze sind durch Fettdruck hervorgehoben. Bei einigen der jüngsten Gesetze konnte allein der Tag der Annahme vermerkt werden.

Missouri: 1889 (111); 1891 (136); 1893 (165); 1897 (117); 1901 (144); 1903 (193); 1907 (Acts app. March 18 and March 15).

Montana: 1895 (Code Vol. I, p. 179); 1901 (115); 1905 (ch. 99).

Nebraska: 1887 (454); 1899 (134); 1903 (294); 1905 (ch. 66); 1907 (House Roll, 405).

Nevada: 1883 (28).

New Hampshire: 1901 (604); 1905 (ch. 93).

New Jersey: 1884 (323); 1903 (603); 1904 (416); 1905 (ch. 258); 1906 (ch. 235).

New York: 1898 (331); 1899 (968); 1900 (461, 432); 1902 (488); 1903 (268 1279); 1904 (900, 1247); 1905 (ch. 674).

North Dakota: 1899 (36); 1901 (60); 1905 (ch. 109); 1907 (Senate Bill Nr. 1).

North Carolina: 1901 (978).

Ohio: 1897 (Code of Ohio sec. 1098, 1099) Laws of Ohio: 1898 (652); 1904 (439).

Oregon: 1891 (4); 1901 (40); 1904 (App. June 6).

Oklahoma: 1905 (ch. 17); Constitution 1906—1907, Art. III, sec. 4.

Pennsylvania: 1871 (1001); 1872 (96); 1881 (128); 1883 (92); 1896 (1735); 1906 (ch. 10).

Rhode Island: 1896 (85); 1899 (60): 1902 (150, 35).

South Carolina: 1888 (20); 1896 (56); 1900 (375); 1902 (375); 1903 (9, 112); 1905 (ch. 409).

South Dakota: 1885 ( ); 1890 ( ); 1901 (Annotated Statutes Vol. I, sec. 2117, 2039); 1905 (ch. 107); 1907 (ch. 139).

Tennessee: 1899 (963); 1901 (54); 1903 (553).

Texas: 1895 (40); 1905 (ch. 11 ex. sess.); 1907 (ch. 177).

Utah: 1898 (Revised Statutes 259); 1899 (118—19); 1901 (72).

Virginia: 1892 (1029), 1894 (417); 1896 (414); 1904 (Code, Vol. I, sec. 122c, 145a).

Washington: 1890 (419); 1895 (361); 1897 (Codes and Statutes Vol. I, sec. 1349); 1907 (ch. 209).

West Virginia: 1891 (175).

Wisconsin: 1891 (249); 1893 (ch. 239); 1895 (ch. 288); 1897 (ch. 312); 1899 (ch. 341); 1903 (ch. 451); 1905 (ch. 3, ch. 369).

Wyoming: 1902 (ch. 3).

Vermont: 1905 (ch. 2).





Erster Teil.

Das Wahlamt.

Erstes Kapitel.

Allgemeines.

Bevor wir zum eigentlichen Thema übergehen, dürfte es, besonders mit Rücksicht auf den europäischen Leser, angebracht sein, sowohl die staatsrechtliche Stellung der Einzelstaaten in der Union mit knappen Worten zu schildern, als auch die Verhältnisse bezüglich des Bürgerrechts, des Stimmrechts, des passiven Wahlrechts, sowie gewisse sonstige Einrichtungen, die den Gegenstand unserer Untersuchung berühren, kurz zu beleuchten; denn solche Betrachtungen können das klare Verständnis der späteren Ausführungen nur erleichtern.

Die Stellung der Einzelstaaten im Bunde.

Eine eigentümliche Organisation ist es, die durch die amerikanische Verfassung geschaffen ist. Diese teilt nämlich die Hoheitsrechte zwischen den Einzelstaaten einer- und der Bundesregierung anderseits, und zwar so, daß letztere auf gewissen Gebieten in allen Staaten die höchste, absolute Gewalt besitzt, während die Einzelstaaten sie in gleicher Weise auf anderen Gebieten und nur innerhalb ihrer Grenzen ausüben[1].

---

[1] Ableman vs. Booth, 21 Howard 506, 516; United States vs. Cruikshankes, 92 U. S. Rep. 542.

Die Vereinigten Staaten sind also ein staatliches Gemeinwesen, das aus staatlichen Gemeinwesen, eine Republik, die aus Republiken, ein Staat, der aus Staaten besteht, die ihm für seine Existenz sogar notwendiger sind als er ihnen für die ihrige[1]. Es bestehen also zwei Regierungen über denselben Untertanen. Infolge dieses Dualismus hat der amerikanische Bürger auch zwei Staatsangehörigkeiten. Um für die Zukunft einen Konflikt in bezug auf die Machtverteilung zu vermeiden, erklärte ein Artikel der Bundesverfassung:[2] daß die Machtbefugnisse, welche die Verfassung nicht ausdrücklich der Bundesregierung zuweist, noch den Staaten versagt, den letzteren oder dem Volke verbleiben. Die Bundesregierung besitzt also nur solche Machtbefugnisse, welche ihr nachweisbar durch die Verfassung erteilt sind, alle anderen souveränen Rechte gehören den Einzelstaaten oder dem betreffenden Volke[3].

Jeder Einzelstaat hat seine eigene Verfassung, die nicht gegen die Bundesverfassung verstoßen darf, der sonst aber, wie oben angedeutet, in ihrem Inhalt keine Schranken gezogen sind. Die Staatsverfassung wird vom Volke durch Plebiszit oder durch eine dazu ermächtigte konstituierende Versammlung festgesetzt; durch sie kann das Volk entweder sich selbst oder die Macht der Staatslegislatur einschränken. Keine Legislatur kann die Verfassung abändern, wie es in Deutschland und Frankreich der Fall ist, und jedes Gesetz muß im Einklang mit der Verfassung stehen.

Der Gegenstand dieser Untersuchung führt uns nun zu beiden Arten der souveränen Gewalt, da gewisse Angelegenheiten auf dem Gebiete des Wahlamtes der Bundesregierung obliegen, andere wieder zu den Hoheitsrechten der Einzel-

---

[1] Bryce, The American Commonwealth, Vol. I, p. 12, und Fisk, Stimmrecht und Einzelstaat in den Vereinigten Staaten, S. 3.

[2] Constitution of the United States, Amendment X.

[3] Cooley, Constitutional Law, p. 29, mit Anführung von Rechtsfällen.

staaten gehören. Der Wirkungskreis der Einzelstaaten in ihrer Eigenschaft als souveräne Mächte ist hier jedoch von weit größerer Bedeutung als der der Union, da erstere alle Angelegenheiten bezüglich der Wahlen und Vorwahlen und des Stimmrechts regeln, der Bundesstaat dagegen die Freiheit der Staaten nur betreffs der Bundeswahlen, und auch hier nur in sehr bescheidenem Maße, einschränkt.

Bundesbürger- und Staatsbürgerrecht.

Der Dualismus zwischen Bundesstaat und Einzelstaat besteht auch auf dem Gebiete des Bürgerrechts. Es gibt Bundesbürger und Staatsbürger. Gemäß Amendement XIV der Bundesverfassung ist jeder Bundesbürger zugleich Staatsbürger des Staates, in dem er seinen Wohnsitz hat. Da der Einzelstaat das Staatsbürgerrecht unter Bedingungen verleihen darf, die er selber vorschreibt, und diese Bedingungen natürlicherweise in den verschiedenen Staaten verschieden sind, kommt es, wie wir sehen werden, vor, daß ein Staatsbürger nicht zugleich die Qualifikationen eines Bundesbürgers besitzt. Ganz besonders trifft dies beim Stimmrecht zu, das nicht mit dem Bundesbürgerrecht, sondern allein mit dem Staatsbürgerrecht erworben wird.

Das XIV. Amendement der Bundesverfassung definiert den Begriff des Bundesbürgerrechts dahin, daß alle Personen, die entweder in den Vereinigten Staaten geboren oder dortselbst naturalisiert sind und unter der Gerichtsbarkeit der Union stehen, Bürger der Union und des Staates, in dem sie wohnen, sind. Die Bedingung, daß nur eingeborene Personen, die der Gerichtsbarkeit der Union unterworfen sind, als Bürger betrachtet werden sollen, schließt alle Indianer, die noch den Gebräuchen ihrer Stämme folgen, vom Bürgerrecht aus. Durch Aufgabe ihrer Stammeshoheit zu Gunsten der Bundesgerichtsbarkeit können indes auch sie Bundesbürger werden. Ein großer Teil der heutigen Bürgerschaft der Union erhielt das Bürgerrecht in Masse übertragen durch die An-

gliederung von Gebietsteilen [1], — die Neger besonders zur Zeit der Befreiung [2].

Nichteingeborene, also Ausländer, können das Bundesbürgerrecht auf folgende Weise erwerben [3]: Zu beliebiger Zeit nach seiner Ankunft in der Union kann der Betreffende eidlich vor einem Staats- oder Bundesgericht bzw. einem Gerichtsschreiber seine Absicht, Bürger zu werden, erklären und seinem früheren Landesherrn abschwören. Er bekommt dann als Ausweis über die Erledigung dieses ersten Schrittes ein Zeugnis, seine »ersten Papiere« (first papers). Ist er dann fünf Jahre in der Union wohnhaft gewesen, und sind mindestens zwei Jahre seit Empfang der »ersten Papiere« verflossen, so kann er vollberechtigter Bürger werden, indem er vor einem Staats- oder Bundesgericht während einer Sitzung desselben erscheint und hier durch zwei Zeugen beweist, dass er eine anständige Lebensweise geführt hat und dem Wesen der Republik zugetan ist. Nachdem er den amerikanischen Bürgereid geleistet und seinem früheren Landesherrn abermals abgeschworen hat, bekommt er seine »zweiten Papiere« (second papers) ausgehändigt. Damit ist dann das Verfahren der Naturalisation beendigt. Unmündige Ausländer können nach Erlangung der Mündigkeit (21 Jahre) das volle Bürgerrecht auf einmal erwerben, d. h. beide vorgeschriebenen Schritte auf einmal tun, wenn sie mindestens fünf Jahre, von denen mindestens drei auf die Zeit der Unmündigkeit entfallen, in der Union gelebt haben. Adlige Personen müssen bei Erwerbung des Bürgerrechts alle erblichen Titel abschwören.

---

[1] Louisiana 1803; Florida 1819; Texas 1845; die Oregon-Gegend 1846; mexikanische Abtretungen 1848 und 1853; Alaska 1867; Hawaii 1898. Den Einwohnern der jüngsten Gebietszuwächse ist das Bundesbürgerrecht nicht erteilt. Die Bevölkerung von Porto Rico wird jedoch voraussichtlich in naher Zukunft in den Besitz desselben gelangen.

[2] Die tatsächliche Befreiung der Sklaven in den kriegführenden Südstaaten erfolgte durch Proklamation im Jahre 1863; die Befreiung in allen anderen Gegenden der Union durch Annahme des XIII. Amendements der Bundesverfassung im Jahre 1865. Das Bundesbürgerrecht wurde den Negern aber erst durch Annahme des XIV. Amendements der Bundesverfassung im Jahre 1868 erteilt.

[3] United States Statutes of April 14, 1802; May 26, 1824; and February 1, 1876.

Das Stimmrecht.

Für die Gerichtsbarkeit auf diesem Gebiete sind sowohl Bundesstaat wie Einzelstaat zuständig. Jedoch hat der Bundesstaat nur in negativer und sehr unbedeutender Weise von seinem Rechte, die Stimmrechtsbedingungen für die Wahl von Bundesbeamten festzusetzen, Gebrauch gemacht, so daß die positive und wirkliche Regelung für alle Wahlen den Einzelstaaten überlassen ist. Das Bundesbürgerrecht schließt also nicht das Stimmrecht für Bundeswahlämter ein, wie im Deutschen Reiche das Reichsbürgerrecht bei sonst wahlberechtigten Personen das Reichstagswahlrecht einschließt. Überhaupt ist ja mit dem Bürgerrecht nicht ohne weiteres das Stimmrecht verbunden, denn eingeborene Unmündige sind niemals stimmberechtigt, eingeborene mündige Frauen, wie wir sehen werden, nur selten; beide aber sind Bundesbürger sowohl wie Staatsbürger des Staates, in dem sie ihren Wohnsitz haben.

Die politische Einheit auf dem Gebiete der Wahlen und des Stimmrechts ist also der Einzelstaat. Der Bundesstaat besitzt keine eigene Wählerschaft; es gibt kein Bundesstimmrecht und keine Bundeswahlen, wie es in Deutschland ein Reichswahlrecht und Reichstagswahlen gibt, sondern nur ein Staatsstimmrecht und Wahlen für Bundesämter innerhalb der Einzelstaaten[1]. Mit vollem Recht konnte von Holst behaupten, daß das Volk der Vereinigten Staaten als einheitliche, geschlossene Masse überhaupt nie in politische Aktion tritt, daß es selbst da, wo es sich am unmittelbarsten betätigt, stets in seiner Gliederung nach Staaten handelt[2].

Gemäß der Bundesverfassung[3] ist der Kongreß befugt, den Wahlmodus bei der Wahl der Kongreßmitglieder und des

---

[1] Diese Tatsache hat zur Folge, daß die Einwohner des Bezirks von Columbia (mit etwa 300 000 Einwohnern und 70 Quadratmeilen Gebiet), in dem die Hauptstadt Washington liegt, und das als Unionsgebiet zu keinem Staate gehört, weder an der Wahl des Präsidenten noch der anderer Bundesbeamter teilnehmen können.

[2] H. v. Holst, Staatsrecht, S. 39.

[3] Constitution of the United States, Art. I, sec. 4; Art. II, sec. 1.

Präsidenten und Vizepräsidenten sehr eingehend zu regeln. Dies hat er denn auch, wie wir sehen werden, getan[1], jedoch mit der schon hervorgehobenen bedeutenden Einschränkung, daß er keinerlei Vorschrift bezüglich der positiven Qualifikation der Wähler für Bundesämter erlassen hat. Die Bundesverfassung bestimmt nämlich nur, daß die Wähler der Repräsentanten oder Bundesunterhausmitglieder dieselben Qualifikationen besitzen müssen, wie die Wähler der Mitglieder der größten Kammer der Staatslegislatur des betreffenden Staates. Es liegt hier also nur eine indirekte Beschränkung vor, durch die eine möglichst breite Vertretung des Volkes bei der Repräsentantenwahl gesichert werden soll.

Durch das XIV. Amendement (1868) und das XV. Amendement (1870) beschränkte die Bundesverfassung die Freiheit der Einzelstaaten bei Festsetzung des Stimmrechts in etwas größerem Maße, aber immer noch unter Aufrechterhaltung des Prinzips der negativen Beschränkung. Diese beiden Amendements wurden zum Schutz der Bürgerrechte und besonders des Stimmrechts der Farbigen erlassen. Das XIV. Amendement besagt, daß jeder Bundesbürger als Bürger eines Einzelstaates alle dieselben Rechte und Privilegien genießen soll, wie sie irgendein Bundesbürger in diesem Staate genießt. Was als diese Rechte und Privilegien gelten soll, wurde nach wie vor den Einzelstaaten überlassen, nur durften sie nicht einem Bundesbürger gewährt, dem anderen vorenthalten werden[2]. Um in dieser Beziehung einen Druck ausüben zu können, und überhaupt das allgemeine Wahlrecht zu sichern, bestimmte dies Amendement, daß jeder Staat, der Bundes-

---

[1] Siehe S. 23—25. Auch wurden durch Bundesstatute vom 25. Februar 1865 und vom 31. Mai 1870 gewisse Vergehen gegen das Stimmrecht, besonders die Fernhaltung oder die Einschüchterung von Wählern, mit Strafe bedroht. Dies wieder besonders im Interesse der Neger im Süden.

[2] »Es war nicht sein (des XIV. Amendements) Zweck, die Rechte und Privilegien aller Bürger der Vereinigten Staaten gleich zu machen oder jeden Bürger der Vereinigten Staaten in den Genuß derselben Rechte und Privilegien in allen Staaten zu setzen, sondern jeden Bürger der Vereinigten Staaten in ein und demselben Staate in den Genuß derselben Rechte und Privilegien zu setzen.« Fisk, Stimmrecht und Einzelstaat in den Vereinigten Staaten, S. 71.

bürgern männlichen Geschlechts, die einundzwanzig Jahre alt und sonst nicht disqualifiziert sind, das Stimmrecht vorenthält, eine entsprechende Verringerung seiner Vertretung im Bundesunterhause erleiden soll[1]. Da das XIV. Amendement jedoch seinen Hauptzweck nicht erreichte, wurde zwei Jahre später (1870) das XV. angenommen, demgemäß kein Staat Bundesbürgern das Stimmrecht vorenthalten oder beschränken darf auf Grund ihrer Rasse, Farbe oder früherer Sklaverei. Auch damit setzt also die Bundesverfassung nicht fest, wer bürgerlicher Wähler sein soll, sondern gibt nur gewisse Eigenschaften an, die nicht als Gründe für die Ausschließung vom Stimmrecht gelten sollen — wiederum die Aufrechterhaltung des Prinzips der negativen Beschränkung.

Abgesehen von diesen geringen negativen Beschränkungen wurde den Einzelstaaten volle Freiheit bei der Regelung des Stimmrechts der Wähler eingeräumt. Natürlicherweise entstand dadurch auf diesem Gebiete ein Zustand, der weit entfernt ist, der gerühmten politischen Gleichheit aller in einer Demokratie zu entsprechen. Besonders für den europäischen Leser wird es von Interesse sein, diese dem Geiste der Republik hohnsprechenden Bedingungen des Stimmrechts näher kennen zu lernen. In Betracht kommen hier besonders Alter, Geschlecht, Staats- oder Bundesbürgerrecht und Wohnsitz (residence) im Staate, in der Grafschaft, Gemeinde und dem Urwahlbezirk[2]; in einigen Staaten ferner Eigentum und Bildung. Das Alter von einundzwanzig Jahren wurde als zum Stimmrecht befähigend in allen Staaten eingeführt. In vier Staaten, Wyoming, Colorado, Utah (dem Mormonenstaate) und Idaho, wurde auch Frauen das allgemeine Stimmrecht gewährt; in den übrigen 42 Staaten besteht es nur für das männliche Geschlecht. In 11 Staaten[3] genügt es zur Wahlfähigkeit, wenn

---

[1] Siehe auch S. 26. bezüglich des Modus zur Bestimmung der Vertretung.

[2] Siehe S. 32, wo Aufklärung über die politischen Einteilungen gegeben wird; auch die Tabellen am Schlusse dieser Darstellung.

[3] Alabama, Arkansas, Indiana, Kansas, Michigan, Missouri, Nebraska, Oregon, Süd-Dakota. Texas und Wisconsin.

der Wähler seine »ersten Papiere« bekommen, also seine Absicht, Bundesbürger zu werden, eidlich erklärt hat; in den übrigen Staaten bedarf er des vollen Bundesbürgerrechts. In Maine wird eine residence, d. h. Ansässigkeit von drei Monaten im Staate verlangt; in 12 Staaten[1] eine solche von sechs Monaten; in 26 Staaten[2] eine von einem Jahre und in sieben Staaten[3] sogar eine von zwei Jahren. Die vorgeschriebene Dauer der Ansässigkeit innerhalb der betreffenden Grafschaft, in der der Wähler von seinem Stimmrecht Gebrauch machen will, variiert zwischen zehn Tagen in Wisconsin und einem Jahre in fünf anderen Staaten[4]; weitere fünf Staaten verlangen keine Ansässigkeit in der Grafschaft. Innerhalb der Gemeinde muß der Wähler zehn Tage gewohnt haben in Wisconsin, Wyoming und Süd-Dakota und ein Jahr in Mississippi und Virginien; in 26 Staaten variiert die erforderliche Gemeindeansässigkeit zwischen zehn Tagen und einem Jahre bei einer Durchschnittsdauer von etwa 60 Tagen; 13 Staaten verlangen keinen festen Wohnsitz in einer Gemeinde. Eine bestimmte Ansässigkeitsdauer innerhalb des betreffenden Wahlbezirkes wird in acht Staaten nicht verlangt; in den übrigen variiert die Zeit zwischen einem Tage in Maryland und einem Jahre in Mississippi, bei einer Durchschnittsdauer von etwa 30 Tagen. In Louisiana und Süd-Carolina sind sogar Eigentumsbedingungen vorgeschrieben, indem der Wähler mindestens $ 300 an steuerbarem Vermögen besitzen muß. In mindestens

---

[1] Idaho, Indiana, Iowa, Kansas, Michigan, Minnesota, Nebraska, Nevada, New Hampshire, Oklahoma, Oregon und Süd-Dakota.

[2] Arkansas, Californien, Colorado, Connecticut, Delaware, Florida, Georgia, Illinois, Kentucky, Maryland, Massachusetts. Missouri, Montana, New Jersey, New York, Nord-Dakota, Ohio, Pennsylvanien, Tennessee, Texas, Utah, Vermont, Washington, West-Virginien, Wisconsin, Wyoming.

[3] Alabama, Louisiana, Mississippi, Nord-Carolina, Rhode Island, Süd-Carolina, Virginien.

[4] Alabama, Louisiana, Mississippi, Süd-Carolina, Virginien. Die lange Ansässigkeit im Süden ist besonders auf den Neger berechnet, da dieser sein Stimmrecht durch sein vieles Umherziehen häufig verwirkt.

sieben Staaten[1] besteht auch das Erfordernis gewisser Bildungsqualifikationen, das sich indes auf Lesen und Schreiben oder auch nur auf Lesen der englischen Sprache beschränkt.

Unfähig zum Stimmrecht sind allgemein Landesverräter, Verbrecher, die mit Zuchthausstrafe bedacht sind, vor allem Kapitalverbrecher, Schwachsinnige, Irrsinnige, Arme, die staatliche Fürsorge genießen, außerdem in einigen Staaten Duellanten[2], der Doppelehe Schuldige, Teilnehmer an Wahlwetten, Meineidige, Bestecher, Veruntreuer von Staatsgeldern, Personen im Dienste der Bundesarmee oder Marine[3], Indianer[4], Chinesen[5] usw.

Zur Verhinderung der Teilnahme von Nicht-Stimmberechtigten an den Wahlen wurde als besonders wirksame Maßregel in allen Staaten außer Arkansas, Indiana, New Hampshire und Texas die Eintragung in die Wählerlisten (registration of voters) eingeführt. In einigen Staaten beschränkt sich der Eintragungszwang auf die Wähler in den größeren Städten, wo bekanntlich Verstöße gegen das Stimmrecht am häufigsten vorkommen und eine Beteiligung der Nicht-Stimmberechtigten oder eine Wiederholung der Stimmabgabe am leichtesten auszuführen ist. Erst seit 1860 ist das Prinzip der Eintragung zur Anwendung gekommen, erlangte dann aber schnell große Bedeutung und ist heute im Begriff, in allen Staaten für alle Wähler als unerläßliche Bedingung des Stimmrechts eingeführt zu werden.

Auch den Frauen hat man, wie schon angedeutet, in vier Staaten[6] das allgemeine Stimmrecht gewährt. In Kansas

---

[1] Californien, Connecticut, Louisiana, Massachusetts, Mississippi, Süd-Carolina, Wyoming.

[2] Duellanten, Sekundanten oder Kartellträger in Florida, Wisconsin und Michigan.

[3] Diese können nur an ihrem früheren Wohnsitz, den sie durch Eintritt in den Militärdienst nicht verlieren, stimmen.

[4] In Nevada und Montana.

[5] In Californien, Oregon und Nevada, wo sie bekanntlich am zahlreichsten sind.

[6] Wyoming 1869; Colorado 1893; Utah 1895; Idaho 1896.

besitzen sie das Stimmrecht für Schulangelegenheiten sowie für städtische Wahlen, in 20 anderen Staaten[1] nur das für Schulangelegenheiten. In Montana und Iowa endlich nehmen die Frauen an der Abstimmung über die Ausgaben von städtischen Schuldscheinen teil; ebenso in New York und Louisiana in Steuerangelegenheiten.

Die erste Erteilung des Stimmrechts an Frauen, und zwar für Schulangelegenheiten, war die des Staates Kansas im Jahre 1861[2]. 1869 folgte Wyoming, wo die Frauen zum ersten Male das Stimmrecht für alle Wahlen erhielten. Besonders seit 1890 dann war der Fortschritt auf diesem Gebiete groß[3]. 1905 kamen in Kansas und Montana und 1906 in Rhode Island Gesetzesvorlagen, welche das allgemeine Frauenstimmrecht für den ganzen Staat vorgesehen hatten, zur Beratung. Oregon freilich lehnte im Juni 1906 durch Plebiszit das allgemeine Frauenstimmrecht mit 47075 gegen 36902 Stimmen ab. Das Interesse für die Einführung des allgemeinen Frauenstimmrechts wächst indes gegenwärtig rasch, so daß weitere Eroberungen auf diesem Gebiete wohl zu erwarten sind[4].

Überblickt man die angeführten Bedingungen des Stimmrechts im ganzen, so wird die starke Ungleichheit der geforderten Qualifikationen besonders ins Auge fallen.

---

[1] Kansas, eingeführt 1861; Michigan und Minnesota 1875; New Hampshire und Oregon 1878; Massachusetts 1879; New York und Vermont 1880; Nebraska 1883; Wisconsin 1885; Washington 1886; Arizona, Montana, New Jersey, Nord-Dakota, Süd-Dakota 1887; Illinois 1891; Connecticut 1893; Ohio 1894; Oklahoma 1907.

[2] Fisk, Stimmrecht und Einzelstaat in den Vereinigten Staaten, gibt auf S. 94 das Jahr 1875 als Jahr der Einführung an.

[3] Siehe Note 1 oben.

[4] Nicht die Frage nach der wirklichen prozentualen Beteiligung der Frauen dürfte hierbei ausschlaggebend sein, sondern die Frage, ob diejenigen Frauen, die sich beteiligen, ihr Stimmrecht mehr zum Wohle des Staates gebrauchen werden als diejenigen männlichen Wähler, deren Stimmabgabe am wenigsten zum Wohle des Staates beiträgt oder es am meisten bedroht. Ist diese Frage zu verneinen? Wenn nicht, so ist das Frauenstimmrecht willkommen zu heißen; denn alsdann wird dadurch das kulturelle Niveau der Wählerschaft gehoben werden, und zwar um so mehr, je stärker die Beteiligung.

In einem Staate kann der Einwanderer einige Monate nach seiner Ankunft oder, sobald er im Besitz seiner »ersten Papiere« ist, stimmen[1], in anderen Staaten muß er noch fünf Jahre warten, — bis er seine »zweiten Papiere« bekommen hat. In einem Staate wird eine Ansässigkeit von nur drei Monaten verlangt, in anderen eine von zwei Jahren, hier eine Ansässigkeit im Urwahlbezirk von einem Tage, dort eine solche von einem Jahre, hier können Frauen stimmen, dort nicht. Und das in einer Demokratie, die vorzugsweise als Muster politischer Gleichheit und als ein »government of the people, by the people, for the people« dargestellt wird! Bei Wahlen für Staatsämter stehen wenigstens alle Wähler innerhalb des Staates auf gleichem Fuße; wie ganz und gar undemokratisch ist aber das Stimmrecht hinsichtlich der Bundeswahlen für Repräsentanten und Präsidentschaftswähler! Einem Bürger wird das Stimmrecht für diese Wahlen gewährt, dem anderen vorenthalten, und wieder einem Nicht-Bürger schon einige Monate nach seiner Ankunft zugestanden. Der Verfasser kann daher zwar der Meinung Fisks[2] beistimmen, daß im allgemeinen jeder rechtsfähige Bürger, der des Bürgerrechts würdig ist, das Stimmrecht besitzt, nicht aber der Folgerung, daß jeder, der das Stimmrecht besitzt, auch des Bürgerrechts würdig sei — denn hat sich nicht auch die Bundesregierung beim Erlaß des Naturalisationsgesetzes zu dem Prinzip bekannt, daß nur derjenige Ausländer des vollen Bürgerrechts würdig ist, der eine Reihe von Jahren, und zwar mindestens fünf, in der Union wohnhaft gewesen ist? Ist aber nicht das Stimmrecht das bedeutendste Recht des Bürgers? Sollte also nicht der Staat dieses bedeutendste Recht frühestens dann gewähren, wenn der Einwanderer zum Empfang der übrigen, weniger bedeutenden Rechte und Privilegien des Bürgers für würdig erachtet wird durch Erteilung des vollen Bürgerrechts? Ist der Einwanderer des Stimmrechts würdig, so ist er sicher

[1] Auch erhält er, wie wir sehen werden, das Recht der Amtsbekleidung.
[2] Fisk, Stimmrecht und Einzelstaat in den Vereinigten Staaten, S. 98.

wohl auch des vollen Bürgerrechts würdig! Und warum soll dann der Wähler, der im Besitz seines Stimmrechts ist, noch einige Jahre warten, bis er in den Besitz der weiteren, weniger bedeutenden Rechte des Bürgers gelangt? Zweifellos sind die hier bestehenden Widersprüche unvereinbar.

Erregt die einheitliche Regelung des Stimmrechts durch die Bundesregierung auf dem ihr zustehenden Gebiete der Wahlen zu den Bundesämtern gegenwärtig noch Bedenken, so ist doch die Schaffung einer größeren Einheitlichkeit durch die Einzelstaaten sicher ein großes, dem Wesen einer wirklichen Republik entsprechendes Ziel. Und wenn man sich auch auf diesem Gebiete offenbar noch im Stadium der Versuche befindet, so ständen doch der Beseitigung vieler der auffallenden Ungleichheiten keine unüberwindlichen Schwierigkeiten entgegen.

Daß man in Zukunft dem ersehnten Ziele näher kommen wird, steht wohl außer Zweifel. Mit der weiteren Erhöhung der Bildung der Masse des Volkes, der Stärkung des Rechtsgefühls und der Verallgemeinerung des echten Gleichheitsinnes — alles Zeittendenzen bei allen Völkern und in allen Ländern — wird ein Fortschritt auch auf diesem Gebiete nicht ausbleiben. Die Bundesregierung wird sich dann auch hier mit großem Erfolge betätigen können, denn mit der weiteren Ansiedelung und Entwickelung der neueren Gebiete der Union werden die gegenwärtigen krassen Unterschiede zwischen den verschiedenen Staaten [1] und Gebietsteilen sich ausgleichen, und aus der heterogenen Masse eines jungen, neuen Landes wird die Homogenität einer reiferen Entwickelung entstehen. Wenn

---

[1] Höchst interessante Bemerkungen hierüber enthält Lamprechts »Americana: Reiseeindrücke, Betrachtungen und geschichtliche Gesamtansicht«, S. 126 bis 131. Dies Werk, das bei seinem Erscheinen im Jahre 1906 in verschiedenen amerikanischen Kreisen eine starke Kritik gegen sich heraufbeschworen hat, besitzt ein eigenartiges Interesse für den Amerikaner, zumal es Gelegenheit bietet, die amerikanische Welt nicht nur durch fremde Augen zu sehen, sondern überdies durch die Augen eines großen, der Union äußerst freundlich gesinnten, aber kritischen Historikers.

Fisk[1] sagt, daß die Aufrechterhaltung des jetzigen Zustandes der Dinge auf dem Gebiete des Stimmrechts eine sichere Gewähr für das weitere normale Leben der Union ist, so äußert er eine nur bedingt wahre Meinung, die nur im großen genommen und nur für die ganz nahe Zukunft einigermaßen zutreffen dürfte; denn zu wünschen wäre die Herstellung einer größeren Gleichheit wohl schon heute, und in der Zukunft wird sie nicht nur gemäß dem geschichtlichen Gange aller Dinge unweigerlich eintreten, sondern auch wohl für das »normale Leben der Union« unentbehrlich sein.

Das Recht der Amtsbekleidung.

Jeder Wähler der Union besitzt das Recht der Amtsbekleidung für gewisse Wahlämter, meistens Lokal-, Bezirks- und Staatsämter[2]. Gewisse Wähler dagegen besitzen dies Recht für alle Wahlämter der Union. Da im allgemeinen also das Stimmrecht und das Recht der Amtsbekleidung eng miteinander zusammenhängen, so bestehen auf letzterem Gebiete ebenfalls recht undemokratische, wenn auch nicht so erhebliche Ungleichheiten.

Für das Amt des Präsidenten und Vizepräsidenten steht das Recht der Wahl nur eingeborenen Bundesbürgern (nicht notwendigerweise männlichen Geschlechts) zu, die mindestens 35 Jahre alt und mindestens 14 Jahre in der Union wohnhaft sind[3].

Um Bundesoberhausmitglied zu werden, muß ein Bundesbürger (nicht notwendigerweise männlichen Geschlechts) mindestens neun Jahre als Bürger in der Union wohnhaft gewesen sein, muß ein Alter von 30 Jahren erreicht haben und zur Zeit seiner Wahl in dem Staate, in dem er gewählt wird, ansässig sein[4].

Das Recht der Amtsbekleidung für das Bundesunterhaus

---

[1] Fisk, Stimmrecht und Einzelstaat in den Vereinigten Staaten, S. 99.

[2] Bezüglich der Bedeutung dieser Ausdrücke siehe S. 50.

[3] Constitution of the United States, Art. II, sec. 1, clause 5.

[4] Constitution of the United States, Art. I, sec. 3, clause 4.

steht jedem Bundesbürger (nicht notwendigerweise männlichen Geschlechts) zu, der mindestens sieben Jahre in der Union wohnhaft gewesen ist, ein Alter von 25 Jahren erreicht hat und zur Zeit seiner Wahl in dem Staate, in dem er gewählt wird, ansässig ist[1]. In den meisten Fällen schreiben die Einzelstaaten vor, daß er auch in seinem Wahlbezirke wohnhaft sein muß. In dieser Beziehung — der Lokalvertretung — unterscheidet sich die Union von den europäischen Ländern. Auch bestimmt die Bundesverfassung, daß kein Senator oder Repräsentant während seiner Mitgliedschaft im Kongreß irgendein anderes Bundesamt[2], vor allem nicht das eines Präsidentschaftswählers[3], bekleiden darf.

Abgesehen von der eben genannten negativen Beschränkung ist die Festsetzung der Qualifikationen der Präsidentschaftswähler den Einzelstaaten überlassen[4]. Diese haben im allgemeinen für dieses Amt dieselben Qualifikationen vorgeschrieben wie für ihre Staatsämter.

Bei der Regelung des Rechts der Amtsbekleidung für Staatsämter ist in den verschiedenen Staaten nicht überall das gleiche Prinzip angewandt. Im allgemeinen trifft es jedoch zu, daß jeder stimmberechtigte Bürger für jedes beliebige Staatsamt gewählt werden kann. Dies gilt besonders in den Staaten, wo nur Bundesbürgern das Stimmrecht zusteht. In anderen Staaten, wo Einwanderer, die im Besitz der »ersten Papiere« sind, stimmen können, sind häufig nur solche Wähler, die zugleich Bundesbürger sind, für die Bekleidung von Staatsämtern qualifiziert. Jedoch gilt auch dies nicht durchweg, da in Staaten wie Wisconsin der zukünftige Bürger schon nach Empfang der »ersten Papiere«, falls er sonst stimmberechtigt ist, das Recht zur Bekleidung irgendeines Staatsamtes besitzt. Ferner müssen in manchen Staaten sonst qualifizierte Bürger

---

[1] Constitution of the United States, Art. I, sec. 2, clause 2.
[2] Constitution of the United States, Art. I, sec. 6, clause 2,
[3] Constitution of the United States, Art. II, sec. 1, clause 2.
[4] Constitution of the United States, Art. II, sec. 1, clause 2.

ein bestimmtes Alter erreicht haben, um für Staatsämter fähig zu sein.

Für Bezirksämter sind meistens alle stimmberechtigten Bürger wählbar, mit der Ausnahme, daß Kandidaten für Anwalts- und Richterstellen, sowie für Schulämter gewöhnlich im Besitze einer bestimmten Vorbildung oder praktischen Erfahrung sein müssen. Bei der Bekleidung von Lokalämtern gilt im allgemeinen der Grundsatz, daß jeder stimmberechtigte Bürger gewählt werden kann.

Bezüglich der auf dem Gebiete des Amtsbekleidungsrechts bestehenden Ungleichheiten wäre mit gewissen Ausnahmen wohl durchaus dieselbe Kritik angebracht wie bezüglich des Stimmrechts. Mit der Beseitigung der erheblichsten Unterschiede in dem Stimmrecht der Einzelstaaten werden denn auch die eigentümlichen Ungleichheiten in dem Recht der Amtsbekleidung allmählich verschwinden.

Die Wahlen, die Wahltage und die Parteien.

Man unterscheidet in der Union drei Klassen von Wahlen: 1. die Bundeswahlen, welche alle zwei Jahre, mit gerader Zahl, als Bundesunterhauswahlen (congressional elections) und alle vier Jahre, gleichfalls mit gerader Zahl, als Präsidentschaftswahlen (presidential elections), in denen aber auch die Repräsentanten gewählt werden, stattfinden; 2. die Staatswahlen (state elections), in denen Staats-, Bezirks- und Lokalbeamte (oft mit Ausnahme der gerichtlichen, städtischen, Schul- und Gemeindebeamten) gewählt werden; 3. in vielen Staaten die Gerichtswahlen (judicial elections), in denen oft nicht nur die gerichtlichen, sondern auch die städtischen und die Schul- und Gemeindebeamten gewählt werden.

Der Wahltag für die Bundeswahlen ist durch Bundesverfassung auf den ersten Dienstag nach den ersten Montag im November festgesetzt[1]. In 31 der Einzelstaaten finden auch die Staatswahlen am Tage der Bundeswahlen statt. Diese

---

[1] Siehe S. 23 und S. 26. Die nächste Präsidentschaftswahl findet also am 3. November 1908 statt.

Wahlen werden wegen ihrer Bedeutung und der großen Beteiligung daran häufig auch als die allgemeinen Volkswahlen oder Hauptwahlen (general elections) bezeichnet. In neun Staaten[1] finden die Staatswahlen zwar im November, nicht aber am Bundeswahltage statt, sondern zwei oder mehr Tage später, um so die politischen Fragen bei diesen verschiedenen Wahlen gesondert zu halten. In Georgia findet die Staatswahl Anfang Oktober statt, in Arkansas und Vermont Anfang September, in Maine Ende September, in Oregon Anfang Juni und in Louisiana im April. Da in 42 Staaten die Staatswahlen also in den Herbst fallen, spricht man im allgemeinen auch von den Hauptwahlen als den Herbstwahlen (fall elections) im Gegensatz zu den Gerichtswahlen oder auch städtischen und Gemeindewahlen, die in den Staaten, wo sie nicht mit der Hauptwahl zugleich stattfinden, im Frühjahr abgehalten werden und daher als Frühjahrswahlen (spring elections) bekannt sind. Diese Frühjahrswahlen finden meistens im April statt, oft am ersten Montag im April.

Infolge des dort herrschenden Zweiparteiensystems[2] haben sich in der Union Verhältnisse herausgebildet, die der wünschenswerten Trennung der politischen Fragen der Nation, der Staaten und der Städte fast unüberwindliche Schwierigkeiten in den Weg legen. Da nämlich die beiden großen nationalen Parteien zu gleicher Zeit auch in allen Einzelstaaten die zwei großen Parteien bilden und ihre Organisation in allen Staaten so außerordentlich ähnlich und vollkommen ist, so droht stets die Gefahr, daß die eigentlichen Angelegenheiten der Einzelstaaten oder der Städte durch die blinde Anhänglichkeit der Wähler (auch bei den Lokalwahlen) an den Parteigötzen zurückgedrängt oder verdunkelt werden. Man hat deshalb

---

[1] Alabama, Kentucky, Maryland, Massachusetts, Mississippi, New Jersey, Rhode Island, Virginien, Wyoming.

[2] Die übrigen Parteien sind gänzlich ohne Bedeutung. Im Jahre 1904 wiesen die verschiedenen Parteien folgende Stimmenstärke auf: Republikanische Partei 7 621 975, Demokratische Partei 5 098 225, Sozialdemokratische Partei 386 955, Temperenzler Partei 254 923, Populistische Partei 117 257, Soziale Arbeiter Partei 29 222.

auch, wie wir sahen, in neun Staaten die Trennung der Bundes- und Staatswahlen eingeführt. Da es ferner innerhalb der Einzelstaaten verschiedene Ämter gibt, für die die Parteizugehörigkeit der Kandidaten ohne Bedeutung ist oder sein sollte — und dies ist offenbar ganz besonders der Fall bei den gerichtlichen und den Schulämtern, sowie bei städtischen Ämtern — so hat man, wie schon angedeutet, in vielen Staaten rühmenswerterweise eine weitere Trennung der Staatswahlen in Frühjahrs- und Herbstwahlen eingeführt. Für die Herbst- oder eigentlichen Staatswahlen stellen die verschiedenen Parteien gesondert Programme auf, die, auf die Grundsätze des Nationalprogramms der Partei gestützt, den örtlichen Verhältnissen und den Staats- und lokalpolitischen Fragen besonders Rechnung tragen sollen.

Hat auch das Zweiparteiensystem der Union viele Vorteile, so wirkt es dennoch nicht nur da, wo Bundes- und Staatswahlen zusammen abgehalten werden, sondern auch da, wo sie getrennt sind und besondere Frühjahrswahlen stattfinden, geradezu verhängnisvoll auf die örtlichen Verhältnisse, insbesondere auf die Verwaltungen der Städte. Der amerikanische Bürger ist sehr an seine Partei gebunden. Die Abhaltung der städtischen Wahlen im Frühjahr, zu welcher Zeit die Parteileidenschaft am wenigsten emporlodert, erhöht zwar die allgemeinen Chancen der gewünschten Freiheit der Stimmenabgabe für diejenigen Kandidaten, von denen man erwartet, daß sie das städtische Wohl am meisten fördern werden, ohne Rücksicht auf ihre nationale Parteizugehörigkeit, kann aber unmöglich eine wirkliche Scheidung von allgemeinen Parteiinteressen und Lokalinteressen herbeiführen, solange die Kandidaten noch durch die Parteien aufgestellt und auf dem Volkswahlzettel unter den Parteinamen gesondert erscheinen. Erst durch die gesetzliche Ausschaltung der nationalen Parteien bei diesen Wahlen und die Gruppierung aller Kandidaten einzig und allein nach Ämtern und auf einem gemeinsamen Wahlzettel, ohne Beachtung ihrer Parteizugehörigkeit, wird hier das ersehnte Ziel erreicht werden.

Die Aufmerksamkeit des amerikanischen Bürgers kann gar nicht oft genug auf diesen Gedanken der Einführung parteiloser Lokalwahlen gelenkt werden. Da auch diese Reform besonders geeignet ist, die Machenschaften der Interessenpolitiker weiter zu beschränken, so ist eine Aufklärung des Volkes über die Vorteile einer solchen Einrichtung aus diesen Kreisen natürlich nicht zu erwarten [1].

Beginn der Amtszeiten und Legislaturperioden.

Der Präsident und alle anderen Bundeswahlbeamten treten ihr Amt am 4. März des betreffenden Jahres an. Der Bundeskongreß tritt am ersten Montag im Dezember jeden Jahres zusammen. Jede Legislaturperiode umfaßt zwei Jahre, — die Amtszeit der Repräsentanten. Es finden in derselben also zwei Sitzungen statt, und zwar eine erste Sitzung von unbestimmter Dauer, die gewöhnlich bis Mai oder Juni währt, und eine zweite kürzere von bestimmter Dauer, die am 4. März — dem Tage des Amtsantritts der neuen Mitglieder — schließt [2].

In 38 der Einzelstaaten fängt die Amtszeit des Gouverneurs und fast aller anderen Wahlbeamten innerhalb des Staates im Januar an, und zwar zwischen dem 1. und 22., meistens jedoch Anfang Januar. In den übrigen acht Staaten beginnt die Amtszeit in verschiedenen Monaten des Jahres [3]. In 43 Staaten

---

[1] Der große Staatsmann Carl Schurz, der wohl der größte unter den Deutsch-Amerikanern war, und dem die Union für viele wertvolle Dienste und weisen Rat dankbar ist, hat sich wiederholt für diese Reform ausgesprochen: »an amendment to our election laws .... banishing the party column from our official ballot, arranging the nominees for each office in alphabetical order, and thus obliging the voter individually to identify each candidate he wishes to vote for.« Carl Schurz in Harpers Weekly, Feb. 5, 1898, Vol. 42, p. 123—24.

[2] Das Recht der Auflösung des Kongresses steht dem Präsidenten nur in dem Falle zu, daß zwischen den beiden Häusern in bezug auf ihre Vertagung Uneinigkeit besteht. Constitution of the United States Art. II, sec. 3; wohl aber steht dem Präsidenten das Recht der Einberufung des Kongresses zu einer Sondersitzung zu.

[3] In Virginien am 1. Februar; in West-Virginien am 4. März; in Louisiana am 1. Mai; in Georgia am 1. Juni; in Vermont am 1. Oktober; in Kentucky, Nevada und Maine am 3. Dezember.

treten die Staatslegislaturen im Januar, und zwar zwischen dem 1. und 26. zusammen[1]. In 30 Staaten ist die Dauer der Sitzungen auf 40 bis 90 Tage, durchschnittlich auf 60 Tage, festgesetzt. In den übrigen bestehen überhaupt keine Beschränkungen in dieser Beziehung.

Wir begnügen uns mit diesen allgemeinen Betrachtungen und wenden uns nun unserem eigentlichen Thema zu. Da es, um die gewaltige politische Reformbewegung, wie sie gegenwärtig in den Vereinigten Staaten besteht, in ihrer vollen Bedeutung würdigen zu können, unbedingt nötig ist, sich eine klare Vorstellung von der Einteilung der verschiedenen Verwaltungsgebiete, der Verteilung der Wahlämter darin und von den allgemeinen Wahl- und Vorwahleinrichtungen zu verschaffen, so soll es unsere erste Aufgabe sein, die Verhältnisse auf diesem Gebiete in kurzen Zügen zu schildern.

Zweites Kapitel.

Das Wahlamt in der Bundesregierung.

In der Bundesregierung werden Präsident und Vizepräsident von Präsidentschaftswählern (presidential electors), die Mitglieder des Oberhauses (senate) von den Staatslegislaturen und nur die Mitglieder des Unterhauses (house of representatives) vom Volke gewählt.

Die Bestimmung der Präsidentschaftswähler

ist in der Bundesverfassung den Einzelstaaten überlassen. Es heißt da: »each State shall appoint, in such manner as the legislature thereof may direct, usw.«[2]. Die Präsidentschaftswähler brauchen also nicht notwendigerweise, wie es heute geschieht, vom Volke gewählt zu werden, sondern könnten auch

---

[1] Von den übrigen drei Staaten in Florida am 1. April; in Louisiana am 1. Mai; in Vermont am 1. Oktober.

[2] Constitution of the United States, Art. II, sec. 1.

von den Gouverneuren der Einzelstaaten ernannt oder, wie es besonders vor 1824[1] der Fall war, von den Staatslegislaturen gewählt werden[2]. Ihre Zahl wurde jedoch seitens des Bundes festgesetzt, und zwar werden von jedem Staate so viele Wähler gestellt, als er zur Zeit der Präsidentschaftswahl Mitglieder im Bundeskongreß hat[3]. Alle Einzelstaaten haben nun Gesetze erlassen, nach denen diese Wähler von den stimmberechtigten Bürgern des Staates gewählt werden, und zwar fast allgemein in der Weise, daß sie nicht nach Bezirken, sondern im ganzen Staate gewählt werden, was dazu führt, daß die siegreiche Partei, wenn sie auch nur geringe Überlegenheit besitzt, gewöhnlich alle Präsidentschaftswähler des Staates stellt. Gerechter als dieses System ist zweifellos die Wahl nach Bezirken, wie sie gegenwärtig z. B. in Nebraska besteht[4] und auch früher in verschiedenen Staaten bestanden hat, denn bei der vorhererwähnten Einrichtung erhält eine Partei, die mit nur geringer Stimmenmehrzahl einer anderen überlegen ist, alle Wahlstimmen des Staates, während die Stärke der knapp besiegten Partei überhaupt nicht zum Ausdruck kommt[5]. Auch kommt es deshalb heute, im Gegensatz zu früher, nur noch

---

[1] Bei der Wahl von 1824 unterlag der beim Volke beliebteste Kandidat Jackson (s. Note 2, S. 21). Diese Erfahrung trug sehr dazu bei, daß das Volk jetzt die direkte Wahl der Präsidentschaftswähler verlangte und auch durchsetzte. Jedoch entwickelte sich alsbald die Nationalkonvention zur Aufstellung der Präsidentschafts- und Vizepräsidentschaftskandidaten (s. S. 62 und 68), wodurch der Volkswille sowohl wie die Absicht der Bundesverfassung wiederum umgangen wurden (s. S. 21).

[2] In Süd-Carolina blieb man dabei bis zum Ausbruch des Bürgerkrieges.

[3] Constitution of the United States, Art. II, sec. 1. Siehe auch die Verteilung der Wählerzahl auf die verschiedenen Staaten, Anhang III.

[4] Es werden hier ein Präsidentschaftswähler in jedem Bundesunterhaus-Wahlbezirk, und zwei für den ganzen Staat aufgestellt und gewählt.

[5] In der Wahl im Herbst 1904 erzielte Roosevelt bzw. dessen Wähler im Staate Kentucky 205 277 Stimmen, sein demokratischer Gegner Parker nur 11 893 mehr; dennoch erhielt Parker, da seine Wähler siegreich waren, alle 13 Wählerstimmen des Staates. Hätte nun Roosevelt in einem anderen Staate mit 12 Wählerstimmen 250 000 Stimmen erhalten, und Parker 200 000, so hätte Parker dennoch eine Wählerstimme mehr gehabt als Roosevelt, obgleich letzterer 38 107 Volksstimmen mehr erhalten hätte als ersterer.

selten vor, daß die Präsidentschaftswähler eines Staates verschiedenen Parteien angehören, und zwar nur dann, wenn zwei oder mehr schwächere Parteien ein Bündnis gegen eine stärkere Partei schließen, so daß jede von ihnen eine Anzahl Wähler stellt, oder wenn zwei Parteien fast die gleiche Stärke besitzen[1].

Unter dem heutigen System kann es vorkommen, und hat sich tatsächlich auch schon dreimal ereignet, daß ein besiegter Präsidentschaftskandidat, bzw. dessen Wähler, mehr Volksstimmen erhält als der siegreiche Gegner[2]. Man kann deswegen auch nicht, wie allgemein geschieht, von einer wirklichen Volkswahl des Präsidenten sprechen, sondern nur von einer Staatsvolkswahl der Präsidentschaftswähler.

Die Präsidentschaftswahl

nimmt in der Tat eine ganz anormale Stellung in der Bundesverfassung ein, denn auch von einer wirklichen Wahl des Präsidenten durch die Präsidentschaftswähler kann man streng genommen nicht sprechen, da diese eine selbständige Entscheidung bei Abgabe ihrer Stimmen, eine freie Wahl also, gar nicht haben. Die Erklärung hierfür liegt darin, daß die ursprüngliche Absicht der Gründer der Union, den Präsidenten auf konservativem Wege — d. h. nicht unmittelbar vom Volke, sondern eben von den Präsidentschaftswählern — wählen zu lassen, in der Praxis unter dem Einflusse des Parteiwesens gerade in ihr Gegenteil verkehrt wurde. Die verschiedenen Parteien stellten nämlich nur solche Wähler auf, die sich schon im voraus verpflichtet hatten, für den in der Nationalkonvention (s. S. 68) aufgestellten Präsidentschaftskandidaten zu stimmen, und damit wurde das Amt des Wählers und seine Stimm-

[1] So im Staate Maryland bei der Präsidentschaftswahl von 1904, in der ein republikanischer Wahlmann und sieben Demokraten durchkamen.

[2] 1824 erhielt Adams bzw. dessen Wähler (der jedoch in Ermangelung der erforderlichen absoluten Stimmenmehrheit der Präsidentschaftswähler später vom Bundesunterhaus gewählt wurde, siehe S. 24) 105 321 Volksstimmen, wogegen der Besiegte Jackson 155 872 Volksstimmen erhalten hatte; 1876 wurden für Hayes 4 044 950, für Tilden jedoch 4 284 885 Stimmen abgegeben; 1888 für Harrison 5 440 216 und für Cleveland 5 538 233.

abgabe eine leere Form. Man kann kaum umhin, in dieser Entwicklung eine Gefahr zu erblicken, da das Volk gegenwärtig bei Aufstellung und Wahl der Präsidentschaftswähler der Person und dem Charakter derselben wenig oder gar keine Beachtung schenkt. Könnte das nicht unter gewissen Umständen, bei Wahlen mit knapper Mehrheit und im Falle des Todes eines Kandidaten nach der Wahl der Wähler, verhängnisvolle Ergebnisse für das Land zur Folge haben? Da das Ergebnis der Abstimmung der Präsidentschaftswähler nicht die wirkliche Stärke der Kandidaten darstellt [1] und, wie schon angedeutet wurde, der unterlegene Kandidat die Mehrheit des Volkes hinter sich haben kann [2], wäre es sehr wünschenswert, wenn die Verfassung in Einklang mit den Tatsachen gebracht

[1] Da im Jahre 1904 im ganzen 90 Senatoren und 386 Unterhausmitglieder im Kongreß waren, so konnten die Staaten 476 Wähler stellen. Hiervon erhielt Roosevelt 336 und Parker nur 140, obwohl Parker bzw. dessen Wähler 5 098 225 Volksstimmen erhielt, gegen 7 621 975 für Roosevelt. Die übrigen Parteien stellten keine Wähler. Es erzielten: die Sozialdemokratische Partei 386 955 Stimmen, die Mäßigkeits (Temperenzler) Partei 254 923 Stimmen, die Populisten 117 257 Stimmen und die Soziale Arbeiterpartei 29 222 Stimmen. Es wurden also 13 508 557 Stimmen abgegeben von einer Bevölkerung von etwa 88 000 000 (74 610 523 im Jahre 1900). Es gab 1900 21 329 819 Männer im stimmberechtigenden Alter von 21 Jahren und darüber (U. S. Census, 1900), darunter 2 326 295 Analphabeten.

[2] Siehe Note 2, S. 21. Die Statistik der Wahlen vor 1824 ist so mangelhaft, und die Präsidentschaftswähler wurden überhaupt in so vielen Staaten von der Legislatur gewählt, daß das Ergebnis der Volksabstimmungen bei diesen Wahlen nur von 1824 ab (vergl. auch Note 1, S. 20) hier Bedeutung hat. Bei den 21 Präsidentschaftswahlen, die seit 1824 stattgefunden haben, erzielte der siegreiche Kandidat bzw. dessen Wähler, nur eine Minderheit aller Volksstimmen bei zehn Wahlen: 1824, 1844, 1848, 1856, 1860 (Lincolns erste Wahl!), 1876, 1880, 1884, 1888, 1892. Einmal (Tilden 1876) erhielt der unterlegene Kandidat sogar eine absolute Mehrheit aller Volksstimmen. Unter den siegreichen Kandidaten bei den übrigen elf Wahlen erzielte Roosevelt im Jahre 1904 die größte Mehrheit (1 736 264 Stimmen); Grant 1872 die nächstgrößte (727 975 Stimmen). Bryce, The American Commonwealth, 3. Ed. p. 41, sowohl als Fisk, Stimmrecht und Einzelstaat, S. 67 sprechen irrtümlicherweise von nur fünf Fällen (1844, 1848, 1856, 1860, 1876), in denen der siegreiche Kandidat eine Minderheit bei der Volksabstimmung bekommen habe. Selbst wenn man die Wahl von 1824 auf Grund der Wahl Adams durch das Unterhaus hier ausschaltet, so waren es zur Zeit der 1. Ausgabe von Bryce (1888) 8 Fälle, und zur Zeit der 3. Ausgabe (1897) 9 Fälle, in denen sich eine Minderheitswahl ereignet hatte.

würde, und der Präsident, wie es dem Geiste der Demokratie auch entspricht, direkt vom Volke gewählt würde. Besonders während der Jahre 1884/86 war die Stimmung dafür unter dem Volke stärker als je zuvor oder nachher, und dennoch kam kein Amendement in diesem Sinne zustande[1]. Verfassungsänderungen sind eben allgemein mit nur schwer überwindbaren Schwierigkeiten verbunden, so daß eine Änderung in diesem Sinne in absehbarer Zukunft kaum zu erwarten ist.

Der Tag zur Wahl der Präsidentschaftswähler,

der für alle Einzelstaaten derselbe sein muß, wurde gemäß der Bundesverfassung[2] vom Kongreß bestimmt, und zwar ist durch Bundesstatut[3] der erste Dienstag nach dem ersten Montag im November jeden vierten Jahres hierfür festgesetzt. Da, wie wir sehen werden, auch die Bundesunterhausmitglieder an diesem Tage gewählt werden[4], so ist letzterer in fast allen Staaten auch der allgemeine Herbstwahltag für Staats- und Grafschaftsämter geworden[5].

Die Abstimmung der Präsidentschaftswähler

muß gemäß Bundesstatut am ersten Mittwoch im Dezember erfolgen[6]. Den Ort ihres Zusammenkommens bestimmen dagegen die Einzelstaaten; gewöhnlich ist es die Hauptstadt des Staates. Die Abstimmung erfolgt nur einmal und mittels Benutzung eines Wahlzettels. Zu gleicher Zeit erfolgt durch besondere Abstimmung auch die Wahl des Vizepräsidenten[7].

---

[1] Der Hauptgrund für diese Stimmung ist darin zu suchen, daß 1876 der Demokrat Tilden, dessen Wähler, wie schon gesagt, sogar eine absolute Stimmenmehrheit der Volksstimmen erhalten hatten, dennoch unterlag (s. Note 2, S. 22). Als nun 1884 die Demokraten bei der Wahl Clevelands wieder ans Ruder kamen, war man vor allem darum besorgt, eine Wiederholung der Erfahrung von 1876 durch Einführung der direkten Wahl des Präsidenten unmöglich zu machen.

[2] Constitution of the United States, Art. II, sec. 1.

[3] The United States Statutes at Large, Act dated Jan. 23, 1845.

[4] Siehe S. 25.

[5] Siehe auch S. 15.

[6] The United States Statutes at Large, Act dated March 1, 1872.

[7] Vor 1804 wurden der Präsident und der Vizepräsident auf einmal ge-

Die Ergebnisse dieser Abstimmung in den verschiedenen Einzelstaaten werden dann an den Vorsitzenden des Senats [1] gesandt, der das Gesamtergebnis in einer gemeinsamen Sitzung der beiden Häuser bekannt gibt. Hat kein Kandidat die absolute Mehrheit erzielt, so erfolgt die Wahl durch das Bundesunterhaus [2] und zwar so, daß jeder Staat nur eine Stimme hat [3]. Wählbar sind nur die drei Kandidaten, welche die drei höchsten Zahlen von Wählerstimmen erhalten haben; unter ihnen entscheidet die absolute Stimmenmehrheit [4]. Der Vizepräsident wird im gegebenen Falle vom Senat gewählt gleichfalls durch absolute Stimmenmehrheit [5]. Wählbar sind hier nur die beiden bei der Wählerabstimmung höchststehenden Kandidaten.

Die Mitglieder des Bundesoberhauses oder Senats

werden alle sechs Jahre von den Staatslegislaturen gewählt, und zwar zwei in jedem Staate [6]. Sie zerfallen in drei gleiche Gruppen, derart, daß alle zwei Jahre die Amtszeit einer dieser

---

wählt, und zwar so, daß derjenige, der eine Mehrheit von Wählerstimmen erhielt, als Präsident und der nächsthöchststehende Kandidat als Vizepräsident gewählt wurde. Das XII. Amendement der Bundesverfassung, welches 1804 infolge der Erfahrungen bei der Wahl von 1801 (s. Note 2 unten) angenommen wurde, führte dann das obengenannte System ein.

[1] Den gegenwärtigen Vizepräsidenten oder dessen Stellvertreter.

[2] In dieser Weise wurden die Präsidentschaftswahlen von 1801 und 1824 entschieden. Da bei der Wahl von 1801, in der Jefferson über Burr siegte, ein Resultat erst kurz vor Ablauf der Amtszeit des Präsidenten erzielt wurde, und also die Gefahr bestand, daß die Union ohne Präsident sein könnte, wurde das XII. Amendement der Bundesverfassung angenommen, welches die Methode der Präsidentenwahlen änderte (s. Note 7, S. 23) und ferner bestimmt, daß, falls das Unterhaus bis zum Ablauf der Amtszeit des Präsidenten (4. März) keine Wahl getroffen hat, der neue Vizepräsident das Amt des Präsidenten antreten soll.

[3] Die Mitglieder eines jeden Staates entscheiden durch Abstimmung, für wen die Stimme des Staates abgegeben werden soll.

[4] Zurzeit müßte also, da es 46 Staaten gibt, der siegreiche Kandidat 24 Stimmen erhalten.

[5] Da es heute 92 Senatoren gibt, so müßte der siegreiche Kandidat mindestens 47 Stimmen erhalten.

[6] Constitution of the United States, Art. I, sec. 3. Die Vertretuug der Staaten im Bundesoberhaus ist also nicht entsprechend ihrer Bevölkerung und Größe verschieden. Siehe bezügl. der Senatorenwahl auch Teil III, Kapitel II, »m«.

Gruppen endet[1]. Die Art und Weise, wie die Senatorenwahl in den Staatslegislaturen zu erfolgen hat, ist durch Bundesstatut vom 25. Juli 1866 bestimmt. Sie muß am zweiten Dienstag nach Versammlung und Konstituierung der letzten Legislatur vor Ablauf der Amtszeit des Senators als erster Punkt der Geschäftsordnung begonnen werden. Die Abstimmung erfolgt, und zwar mündlich, in jeder Kammer für sich. Das Ergebnis wird am folgenden Tage in gemeinsamer Sitzung der beiden Kammern bekannt gegeben. Bedingung der Wahl ist Stimmenmehrheit in jeder Kammer. Wird sie nicht erzielt, so müssen beide Kammern in gemeinsamer Sitzung mindestens einmal am Tage eine Abstimmung abhalten, bis sich eine absolute Mehrheit für einen Kandidaten ergibt[2]. Vakanzen, die außerhalb einer Legislaturperiode eintreten, werden durch vorläufige Ernennung durch den Gouverneur ausgefüllt[3]. Sofort nach Versammlung der nächsten Legislatur muß dann eine neue Wahl für den Rest der Amtszeit stattfinden[4].

Die Mitglieder des Bundesunterhauses

endlich werden auf Grund der Bevölkerungszahl auf die verschiedenen Staaten verteilt[5]. Jeder Staat ist mindestens zu einem Vertreter berechtigt und muß andererseits, da zurzeit

---

[1] Constitution of the United States, Art. 1, sec. 3. Die Gruppierung für die neuen Senatoren (bei Zulassung neuer Staaten) erfolgt durchs Los, und es wird darauf geachtet, daß die Amtszeit der beiden Senatoren eines Staates nicht zu derselben Zeit endet.

[2] United States Statutes at Large, Act dated July 25, 1866. Gemäß der Bundesverfassung (Art. I, sec. 4) kann jeder Einzelstaat Zeit, Ort und Art und Weise der Senatorenwahl durch Statut festsetzen, soweit das Verfahren nicht schon durch Bundesstatut geregelt ist. Jedoch kann der Kongreß solche staatlichen Bestimmungen jederzeit abändern oder aufheben, mit Ausnahme der des Wahlortes (gewöhnlich das Regierungsgebäude der Staatshauptstadt), da diese den Einzelstaaten ausdrücklich überlassen ist.

[3] Constitution of the United States, Art. I, sec. 3.

[4] Die schon erwähnten Bestimmungen gelten auch für diese Wahlen. Falls die Legislatur tagt, muß die Wahl am zweiten Dienstag nach Empfang der amtlichen Meldung der Vakanz erfolgen.

[5] Constitution of the United States, Art. I, sec. 2. Auf Grund von Art. IV, sec. 3 der Bundesverfassung hat der Kongreß den organisierten Territorien das Recht eines Vertreters (delegate) im Bundesunterhause zugestanden. Dieser hat

194182 Einwohner auf einen Vertreter gerechnet werden, mindestens diese Bevölkerungszahl besitzen[1]. Ein Bundesstatut vom 2. Februar 1872, welches 1876 in Kraft trat, bestimmt, daß die Wahl der Unterhausmitglieder alle zwei Jahre am ersten Dienstag nach dem ersten Montag im November in besonderen dazu bestimmten Wahlbezirken zu erfolgen hat. Diese Bezirke müssen aus aneinandergrenzenden Gebieten (contiguous territory) gebildet sein[2]. Um jedoch den Einzelstaaten genügend Zeit für die Neueinteilung der Wahlbezirke nach jeder Volkszählung zu gewähren, ist es ihnen erlaubt, soweit sie es wünschen, vorläufig alle neu zugeteilten Unterhausmitglieder im ganzen Staate zu wählen (congressmen at large). Daß die Regelung des Stimmrechts wie für alle anderen Wahlen so auch für die zum Unterhaus mit gewissen charakteristischen Beschränkungen den Einzelstaaten überlassen ist, wurde schon hervorgehoben[3]. Im Falle einer Vakanz im Bundesunterhaus bestimmt der Gouverneur des betreffenden Staates den Tag zur Sonderwahl eines Nachfolgers für den Rest der Amtszeit[4].

Drittes Kapitel.

Das Wahlamt in den Staatsregierungen.

Bekanntlich sind sich die politischen Einrichtungen in den 46 Einzelstaaten nur in den großen Zügen ähnlich, in den

---

jedoch nur beratende, nicht beschließende Stimme. Zurzeit gibt es drei organisierte Territorien: Neu-Mexiko, Arizona und Hawaii, und ein nichtorganisiertes Territorium: Alaska.

[1] Constitution of the United States, Art. I, sec. 2. Ein Staat kann also nicht eher zur Union zugelassen werden. Bei der Verteilung auf Grund der Volkszählung von 1900 wurde ein Vertreter auf je 194182 Einwohner gerechnet. Seitdem und bis zur nächsten Volkszählung 1910 sitzen 391 Mitglieder im Bundesunterhaus. Die Verteilung der Mitglieder auf die Einzelstaaten ist aus der Tabelle, Anhang III, ersichtlich.

[2] Siehe die Karte der Bundesunterhaus-Wahlbezirke i. Staate Wisconsin, Anhang VI.

[3] Siehe S. 7.

[4] Constitution of the United States, Art. I, sec. 2, 6.

Einzelheiten aber vielfach ungleich. Da es eine langweilige Wiederholung ohne besonderen Nutzen sein würde, die Wahlamtsverhältnisse in jedem Staate für sich zu schildern, so soll hier alles das, was die Einzelstaaten auf diesem Gebiete gemeinsam haben, als solches betont und die Besonderheiten, die zur Vollständigkeit der Darstellung notwendig sind, aus den politischen Einrichtungen eines einzelnen ziemlich typischen Staates — Wisconsin — entnommen werden.

Der Gouverneur

wie der Vizegouverneur werden vom Volke gewählt, und zwar in fast allen Staaten (40) in der allgemeinen Herbstwahl [1]. Ihre Amtszeit ist in den verschiedenen Staaten sehr verschieden; sie variiert zwischen einem Jahre in Rhode Island und Massachusetts und vier Jahren in 22 anderen Staaten. In 21 Staaten beträgt sie zwei und in einem drei Jahre. Bloße Stimmenmehrheit genügt fast allgemein zur Wahl. Erhalten zwei Kandidaten die gleiche Zahl von Stimmen, so entscheidet das Los, oder es wählt, wie in Wisconsin [2] und in den meisten anderen Staaten, die Legislatur den Gouverneur.

Die Verwaltungsbeamten.

Ein Ministerium oder Kabinett, dessen Mitglieder von der Hauptexekutivgewalt ernannt werden, wie es in der Bundesverfassung vorgesehen ist, gibt es in den Einzelstaaten nicht, sondern statt dessen fast völlig selbständige Chefs von Verwaltungsabteilungen, deren jeder gleich dem Gouverneur im allgemeinen nur dem Volke persönlich verantwortlich ist. Ihre Amtszeiten werden in den meisten Fällen durch die Staatsverfassung oder durch Statut festgestellt und sind in demselben Staate weder für alle Verwaltungsbeamte immer dieselben, noch fallen sie immer mit der Amtszeit des Gouverneurs zusammen [3]. Infolgedessen kommt es vor, daß Verwaltungs-

---

[1] Betreffs des Wahltages siehe S. 15.

[2] Constitution of Wisconsin, Art. V, sec. 3.

[3] Stimson, American Statute Law, p. 78.

beamte in demselben Staate verschiedenen Parteien angehören[1] und erheblich voneinander abweichende Ansichten über die Erledigung der Verwaltungsangelegenheiten vertreten. Die Zahl dieser Beamten, wie auch ihre Namen, sind in den Einzelstaaten sehr verschieden, allgemein sind aber ein Staatssekretär, ein Schatzmeister, ein Rechnungsprüfer (»auditor« oder »controller«), ein Staatsanwalt und ein Schulinspektor vorhanden. Diese werden in fast allen Staaten vom Volke gewählt; in einigen werden einige oder die Mehrzahl, so wie es übrigens früher in den meisten Staaten der Fall war, von der Staatslegislatur ernannt. In manchen Staaten werden auch Kommissare für öffentliche Ländereien, für Versicherungswesen, für Eisenbahnen, für Landwirtschaft usw., ja in Californien und Oregon sogar ein Staatsdrucker (state printer) gewählt. Der Staatsschulinspektor, der in einigen Staaten durch einen Ausschuß ersetzt wird, wird häufig in der Frühjahrswahl gewählt, oder auch, wie in New York, durch die Legislatur ernannt[2], während die übrigen Beamten am Tage der allgemeinen Volkswahl gewählt werden. Endlich ernennt der Gouverneur, mit oder auch ohne Zustimmung der Legislatur, eine größere Anzahl von Mitgliedern der verschiedenen Aufsichtskommissionen und Staatsausschüsse[3].

---

[1] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 135. Außerdem kommt dies auch vor, wenn zwei Parteien so ziemlich die gleiche Stärke haben, so daß Kandidaten verschiedener Parteien für verschiedene Ämter durchkommen. So z. B. in New York bei der Wahl von 1906, wo nur der republikanische Kandidat für das Gouverneursamt, Hughes, durchkam, alle republikanischen Kandidaten für andere Ämter aber unterlagen.

[2] Stimson, American Statute Law, p. 42.

[3] In Wisconsin werden der Staatssekretär, Schatzmeister, Staatsanwalt, Schulinspektor, Eisenbahnkommissar und Versicherungskommissar gewählt. Die Wahl der erstgenannten Beamten ist durch die Staatsverfassung bestimmt, Constitution of Wisconsin, Art. VI, sec. 1, Art. X, sec. 1; die der Kommissare durch Statut. Die Mitglieder der Kommission für Arbeit, Volkszählung und Wirtschaftsstatistik, der Kommissar für Nahrungsmittel, der Militäradjutant, die Kommission für Staatsländereien, für Fischzucht, für Gesundheitswesen und Lebensstatistik, die Regenten der Staatsuniversität usw. werden in Wisconsin, wie ähnliche Kommissionen und Ausschüsse in vielen anderen Staaten, vom Gouverneur ernannt.

Die gesetzgebende Gewalt (Staatslegislatur)

besteht in allen Staaten aus zwei Kammern. Die Amtszeit für die (kleinere) Oberkammer, den »senate«, beträgt in 29 Staaten vier Jahre, in 14 zwei, in zweien ein und in einem drei Jahre; für die (größere) Unterkammer, »assembly« genannt, ist dagegen die Amtszeit in 39 Staaten zwei Jahre, in drei vier Jahre und in vier nur ein Jahr[1]. Die Anzahl der Mitglieder der Unterkammer ist gewöhnlich dreimal so groß als die der Oberkammer[2]. In der Regel wird sie alle zwei Jahre bzw. jedes Jahr gänzlich erneuert, während die Oberkammer alle vier bzw. zwei Jahre nur zur Hälfte neu besetzt wird. Für beide Kammern werden die Mitglieder allgemein in besonderen, auf Grund der Bevölkerungszahl abgegrenzten Bezirken gewählt[3], die, sobald es nach den Bundes-[4] und Staatsvolkszählungen[5] zweckmäßig

---

[1] Siehe auch H. von Holst, Constitutional Law of the United States, p. 268.

[2] In Wisconsin ist jetzt das Verhältnis 33 : 100. Die Verfassung bestimmt, daß die Oberkammer weder mehr als ein Drittel, noch weniger als ein Viertel der Anzahl der Mitglieder der Unterkammer haben darf, und setzt die Höchstzahl der letzteren auf 100 fest. Constitution of Wisconsin, Art. IV, sec. 2. Die Verfassung von Illinois von 1870 setzte das Verhältnis der Mitgliederzahl auf 1 : 3 fest.

[3] Siehe die Karten dieser Wahlbezirke im Staate Wisconsin, Anhang VIII und IX. Um die Bezirke so kompakt als möglich zu machen und den politischen Parteien die gegenseitige Benachteiligung bei Neubildung derselben (eine Praxis, die unter dem Ausdruck »Gerrymandering« bekannt ist) zu verhindern, bestimmt die Verfassung von Wisconsin, daß bei Bildung der Bezirke auf die Grenzen von Grafschaften, Gemeinden, Stadtvierteln und Urwahlbezirken Rücksicht zu nehmen ist. Constitution of Wisconsin, Art. IV, sec. 4. Auch ist es untersagt, bei der Bildung von Oberkammer-Wahlbezirken Unterkammer-Wahlbezirke zu zerteilen, a. a. O. Art. IV, sec. 5. Diese Beschränkungen sind jedoch ungenügend, und es gelingt der Partei, die sich im Besitze der Regierung befindet, immer, sich durch die Behandlung der Wahlgebiete große strategische Vorteile zu schaffen. Nach der Verfassung von Illinois können drei Unterkammer-Mitglieder auf gemeinsamem Wahlzettel in jedem Oberkammer-Wahlbezirk gewählt werden. Man kann sogar dreimal für einen Kandidaten stimmen oder einmal für jeden von drei. H. von Holst, Constitutional Law of the United States, p. 269.

[4] Die Bundes-Volkszählungen finden seit 1790 alle zehn Jahre statt.

[5] Die Staats-Volkszählung in Wisconsin, wie in gewissen anderen Staaten, findet ebenfalls alle zehn Jahre statt, und zwar in den Jahren, deren Zahl mit Fünf endet. Die Staatsoberhaus- und -unterhaus-Wahlbezirke werden also alle fünf Jahre neu festgestellt.

erscheint, emäß den Ergebnissen derselben neu eingeteilt werden. Die Wahl der Abgeordneten findet in 40 Staaten im Herbst am selben Tage wie die der Bundesunterhausmitglieder und Präsidentschaftswähler statt[1]. Vakanzen werden durch eine Sonderwahl, deren Tag vom Gouverneur bestimmt wird, ausgefüllt[2].

Das Gerichtswesen

in den Einzelstaaten ist sehr verschieden geregelt. Es unterscheidet sich von dem Bundesgerichtswesen besonders dadurch, daß die Richter allgemein gewählt werden und nur für eine bestimmte Amtszeit tätig sind, und zwar ist diese um so länger, je höher der Gerichtshof ist.

In drei Staaten[3] werden die Richter auf Lebenszeit gewählt. In den übrigen variiert die Amtszeit zwischen zwei Jahren in Vermont und 21 Jahren in Pennsylvanien, im Durchschnitt beträgt sie für Staatsoberrichter wohl 8—10 Jahre[4].

---

[1] Anfang November. Siehe auch S. 15. In drei Staaten ist der Wahltag im September und in den übrigen drei im Oktober, Juni und April. Siehe auch Constitution of Wisconsin, Art. IV, sec. 4, Art. IV, sec. 5. Jede der Kammern entscheidet darüber, ob ihre Mitglieder den Gesetzen gemäß gewählt und berechtigt sind, ihren Sitz einzunehmen, a. a. O. Art. 4, sec. 7.

[2] Constitution of Wisconsin, Art. IV, sec. 12.

[3] Massachusetts, Rhode Island und New Hampshire.

[4] Siehe auch Bryce, The American Commonwealth, Vol. 1, p. 505 und Baldwin, The American Judiciary, p. 312—23. — In Wisconsin dauert die Amtszeit der Oberrichter zehn Jahre, und zwar wird alle zwei Jahre einer der fünf Richter vom ganzen Staate gewählt, Constitution of Wisconsin, Art. VII, sec. 4. Die Amtszeit der 18 Kreisrichter beträgt sechs Jahre. Ihre Wahl findet in besonderen Wahlbezirken statt (s. Anhang VII) und es werden nicht alle im selben Jahre gewählt, a. a. O. Art. VII, sec. 7. — Die Grafschaftsrichter werden in Wisconsin für vier Jahre gewählt, und zwar ein Richter in jeder Grafschaft, mit Ausnahme der noch weniger besiedelten Grafschaften, die an gerichtlich organisierte Grafschaften angegliedert werden. Die Amtszeit der Friedensrichter beträgt zwei Jahre. In jeder Gemeinde werden vier Friedensrichter gewählt, zwei in jedem Jahre; in den Städten und Dörfern ist die Zahl je nach den Verhältnissen verschieden, a. a. O. Art. VII, sec. 9. — Früher gab es in Wisconsin auch Erbbestätigungsrichter, jedoch wurden deren Befugnisse den Grafschaftsrichtern übertragen, a. a. O. Art. VII sec. 2. Die Staatsverfassung bestimmt die Amtszeit der Ober-, Kreis- und Friedensrichter. Die der Grafschaftsrichter ist durch Statut, betreffend die Organisation der Grafschaften des Staates festgesetzt, und die der Munizipalrichter wird in jedem besonderen Falle der Organisierung einer Stadt durch Patent der Stadt bestimmt, a. a. O. Art. VII, sec. 15.

Im allgemeinen befindet sich in den Einzelstaaten je ein Obergericht (supreme court), eine Anzahl Kreisgerichte, (circuit court) in allen gerichtlich organisierten Grafschaften ein Grafschaftsgericht (county court) und oft ein besonderes Erbbestätigungsgericht (probate court) sowie ein Gerichtshof für Zivilsachen (court of common pleas), in den größeren Städten Munizipal- und Polizeigerichte, und in den Gemeinden, Dörfern und Städten auch Friedensrichter. In 35 Staaten werden die gerichtlichen Beamten vom Volke gewählt [1], und zwar gewöhnlich in der Frühjahrswahl, da zur Zeit der Herbstwahl die politische Aufregung groß ist, und Parteistimmungen das Urteil über die richterliche Befähigung des Kandidaten trüben würden [2]. Besonders in den neueren Staaten im Westen und Süd-Westen der Union ist die Wahl dieser Beamten üblich. In vier Staaten [3] werden die Richter von den Staatslegislaturen gewählt, und in sieben [4] vom Gouverneur mit Zustimmung einer oder beider Kammern ernannt. Vakanzen werden durch Ernennung seitens des Gouverneurs oder der Legislatur ausgefüllt.

Bestehen schon erhebliche Ungleichheiten unter den Staatswahlämtern der Einzelstaaten, so ist dies noch vielmehr der Fall unter den Lokalwahlämtern, mit dessen Betrachtung wir uns jetzt beschäftigen wollen.

---

[1] Gewöhnlich einschließlich der Gerichtsschreiber.

[2] In manchen Staaten, wie New York, Ohio und Californien, werden die gerichtlichen Beamten jedoch im Herbst gewählt; in Ohio aber nicht in den Jahren der Hauptwahlen, sondern abwechselnd mit diesen. Siehe auch S. 15.

[3] Rhode Island, Vermont, Virginien und Süd-Carolina.

[4] Massachusetts, Connecticut, New Hampshire, Delaware, Maine, Mississippi, New Jersey. In Maine und Connecticut werden jedoch Erbbestätigungsrichter vom Volke gewählt. Bryce, The American Commonwealth, 3 d Ed. 1897, Vol. 1, p. 505. In Wisconsin bestimmt die Verfassung, daß keine Wahl von gerichtlichen Beamten am Tage der Wahl von Staats- oder Grafschaftsbeamten erfolgen darf, noch binnen 30 Tagen vor oder nach einer solchen. Constitution of Wisconsin, Art. VII, sec. 9. Zur selben Zeit mit den gerichtlichen werden in Wisconsin, wie in vielen Staaten, auch alle Gemeinde- und Schulbeamten gewählt. Constitution of Wisconsin, Amendment X.

Viertes Kapitel.

Das Wahlamt in der Lokalverwaltung.

Allgemeine Gebietseinteilung in den Einzelstaaten.

Eine klare Vorstellung von der Gebietseinteilung für die Lokalverwaltung der Union dürfte sehr zum richtigen Verständnis der örtlichen politischen Zustände im allgemeinen und der Wahl- und Vorwahlverhältnisse im besonderen beitragen. Man unterscheidet vier Arten von Verwaltungsgebieten: die Grafschaft (county), die Gemeinde (town), die Stadt (city) und das Dorf (village). Nehmen wir den Staat Wisconsin, mit einem Gebiete von 54450 englischen Quadratmeilen und einer Bevölkerung von 2069042 Seelen[1]. Dieser Staat ist in 71 Grafschaften geteilt[2], deren Flächenraum zwischen 226[3] und 1938 Quadratmeilen[4] variiert und deren Bevölkerungszahl sich zwischen 1369[5] und 330017 Seelen[6] bewegt. Die Grafschaften sind in den meisten Fällen durch parallel laufende Längen- und Breitengrade getrennt, obwohl hie und da Ströme und andere natürliche Merkmale als Grenzen dienen[7]. Jede Grafschaft ist in eine Anzahl Gemeinden geteilt, »towns« oder in gewissen Fällen auch »townships« genannt[8]. Innerhalb dieser Gemeinden oder auch über deren Grenzen hinaus erstrecken sich die Städte und Dörfer. So sind in der Grafschaft Ozaukee, der kleinsten des Staates Wisconsin, z. B. drei »townships« und vier »towns«, zwei inkorpo-

---

[1] United States Census, 1900.

[2] Siehe die Karte des Staates Wisconsin mit Angabe der Grafschaften, Anhang IV.

[3] Ozaukee County.

[4] Chippewa County.

[5] Florence County.

[6] Milwaukee County.

[7] Die größte Grafschaft in den Vereinigten Staaten ist Custer im Staate Montana mit 20490 englischen Quadratmeilen, die kleinste Bristol in Rhode Island mit 25.

[8] Eine »township« hat einen Flächeninhalt von 36 Quadratmeilen in Form eines Sechs-Meilenquadrats. Diese »townships« sind allgemein vorhanden in

rierte Städte[1], ein inkorporiertes Dorf[2] und eine Anzahl nichtinkorporierter Dörfer. Letztere sind für alle Verwaltungszwecke Teile der Gemeinden, in denen sie liegen, während inkorporierte Dörfer sowie Städte eine besondere, durch Staatsgesetz bzw. Charter sanktionierte Organisation besitzen, nach der sie eigene Beamte wählen können und ihre eigenen Verwaltungen besitzen. Nur in der Einfachheit der Organisation, der kleineren Zahl der Beamten und der geringeren Bedeutung der Verwaltung unterscheidet sich im allgemeinen das inkorporierte Dorf von der Stadt.

Die drei Grafschafts-Verwaltungssysteme.

Wenn, wie schon hervorgehoben wurde, die Organisation der Staatsregierungen bzw. die Zahl und der Charakter der Staatswahlämter eine gewisse Verschiedenheit aufweist, so ist dies noch viel mehr der Fall in den Grafschaftsverwaltungen. Nicht nur in verschiedenen Gegenden der Union oder in verschiedenen Staaten sind die Verwaltungskörper der Grafschaften ungleich gestaltet, sondern in einigen Fällen sogar in ein und demselben Staate[3]. Ein allgemeiner Typus, der die Sachlage hinsichtlich der durch Wahl zu besetzenden Ämter richtig beleuchten würde, ist nicht zu finden. Indessen können die Grafschafts-Verwaltungssysteme doch in drei große Gruppen zusammengebracht werden, die auch geographisch in drei Gegenden der Union vorherrschen: 1. das sogenannte »New England System«, das allgemein in den Neu-England-Staaten: Maine, New Hampshire, Vermont, Massachusetts, Connecticut und Rhode Island eingeführt ist; 2. das »Southern System«, welches fast allgemein in den südlichen Staaten der Union:

---

allen jüngeren, also westlichen Staaten, in denen die Regierung selbst die Grenzvermessung durchgeführt hat. Eine »town« kann eine beliebige Größe haben, und man spricht auch im allgemeinen nur von »towns«. Doch wird dieser Ausdruck auch häufig zur Bezeichnung von Städten benutzt. Siehe die Karte der Grafschaft Milwaukee, Anhang V, mit Angabe der »townships«, »towns« und einiger »villages«.

[1] Cedarburg und Port Washington.

[2] Grafton.

[3] So z. B. in Virginien, Massachusetts, Maine und Minnesota.

Virginien, Nord-Carolina, Süd-Carolina, Georgia, Florida, Alabama, Mississippi, Louisiana, Texas, Tennessee, Kentucky und Arkansas gilt, und 3. das »Compromise System«, so genannt, weil es eine Mittelstellung zwischen den Extremen der beiden erstgenannten Systeme einnimmt. Dies letztere System ist allgemein eingeführt in den mittelatlantischen Staaten: New York, New Jersey, Delaware, Pennsylvanien, West-Virginien; in den mittelwestlichen Staaten: Ohio, Indiana, Illinois und in den nordwestlichen Staaten: Wisconsin, Minnesota (zum Teil), Nord-Dakota, Süd-Dakota, Missouri und anderen westlichen Staaten[1].

Vom Beginn der Geschichte der amerikanischen Kolonien an kann man diese drei Formen der Grafschaftsverwaltung unterscheiden, obwohl alle drei mehr oder weniger nach dem Vorbilde des damals in England herrschenden Systems geschaffen sind[2].

In England war das Sheriff- oder Vicecomites-System aus den Zeiten der Normannen und schon Angelsachsen[3] unter Richard II. durch das Friedensrichter-System ersetzt worden. Dies bestand in der Hauptsache darin, daß alle wichtigen Verwaltungsangelegenheiten der Grafschaft durch die von der Zentralregierung aus den besseren Kreisen der Untertanschaft ernannten Friedensrichter erledigt wurden. Die letzteren, zum »court of sessions« vereinigt, ernannten oft eine Anzahl von örtlichen Beamten. Dieses System war zur Zeit der Kolonisation Amerikas in England allgemein verbreitet[4] und wurde von den Kolonisten denn auch mit herübergebracht.

In den nordöstlichen Kolonien (Massachusetts, Connecticut und Rhode Island) war die Grafschaftsverwaltung vom Beginn

---

[1] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 178. Das Kompromiß-System ist also zurzeit am weitesten verbreitet, und, da es sich gut bewährt hat, erfreut es sich fortwährend weiterer Ausdehnung.

[2] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. 1, p. 165.

[3] Der Sheriff war der oberste königliche Gerichtsbeamte — Goodnow a. a. O. Vol. I, p. 165.

[4] Stubbs, Constitutional History of England, Vol. I, p. 276; Political Science Quarterly, Vol. I, p. 639.

der Ansiedlungen an ohne Bedeutung[1]. Die Friedensrichter und der Sheriff wurden vom englischen Gouverneur ernannt[2], während die Friedensrichter ihrerseits den Schatzmeister, einen Straßenaufseher, Schutzleute und einige andere Unterbeamte ernannten[3].

Die starke demokratische Strömung in allen Kolonien wandte sich jedoch bald gegen diese zentralistische Verwaltung und erzwang die Einführung von gewählten Beamten an Stelle der ernannten Friedensrichter. In New York wurde dies schon 1683 durch einen Erlaß des englischen Gouverneurs bewilligt, demzufolge in jeder Gemeinde oder Grafschaft zur Beaufsichtigung der öffentlichen Angelegenheiten ein Aufseher (supervisor) gewählt werden sollte (for the superviseing of the publique affaires and charge of each respective towne and county[4]). Besonders handelte es sich hierbei um die Verwaltung der Finanzen, und so wurde denn auch schon 1722 als ein weiterer Beamter ein Schatzmeister (treasurer) vom Volke gewählt[5].

Im Jahre 1724 folgte die Kolonie Pennsylvanien, wo nicht wie in New York, ein Aufseher in jeder Gemeinde der Grafschaft gewählt wurde, sondern drei Kommissare in jeder Grafschaft. Auch der Sheriff wurde gewählt[6].

Infolge des maßgebenden Einflusses der Staaten New York und Pennsylvanien auf die Besiedelung des Westens wurden die Aufseher- und Kommissar-Systeme auch in diesem weiten Gebiete eingeführt, wo sie, wie wir sehen werden, noch heute gelten[7]. Das Prinzip des Wahlamtes in der Grafschaftsverwaltung, das also schon früh Anwendung fand, wurde beständig weiter ausgebaut, bis endlich fast alle Ämter in dieser Weise besetzt wurden.

---

[1] Howard, Local Constitutional History of the United States, Vol. I, p. 320.
[2] Howard a. a. O. Vol. I, p. 406.
[3] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 167.
[4] Laws of New York, dated Nov. 2, 1683.
[5] Laws of New York, dated Nov. 1, 1722.
[6] Howard a. a. O. Vol. I, p. 384.
[7] Goodnow a. a. O. Vol. I, p. 169.

Um die politischen Verhältnisse, besonders in bezug auf die Grafschafts-Wahlangelegenheiten, richtig zu verstehen, muß man sich darüber klar sein, daß die Bedeutung der Grafschaftsverwaltung gegenüber den Gemeindeverwaltungen bei den drei Systemen eine ganz verschiedene ist, daß sie die der letzteren bald überwiegt, bald hinter ihr zurücksteht. Im »Neu-England-System« ist die Grafschaftsverwaltung von entschieden geringerer Bedeutung als die Gemeindeverwaltung, im »Südlichen-System« dagegen von entschieden größerer; im »Kompromiß-System« endlich stehen sich beide Verwaltungen ziemlich gleich.

Das Grafschaftswahlamt in den mittleren und westlichen Staaten.

Wie erinnerlich, ist es das letztgenannte System, das in diesen Staaten herrscht. Es zeichnet sich ganz besonders dadurch aus, daß alle oder fast alle Ämter durch allgemeine Wahl besetzt werden, im Gegensatz zu den anderen Systemen, wo eine mehr oder weniger große Anzahl von Ämtern durch Ernennung von seiten der Staats- oder anderer Behörden besetzt wird. In vielen Fällen regeln die Staatsverfassungen die Wahl der Grafschaftsbeamten[1]. Man unterscheidet zwei Formen des Kompromiß-Systems: das Aufseher-System (supervisor system), und das Kommissar-System (commissioner system). Wo das erstere herrscht[2], wählen die Bürger einer jeden Gemeinde in der Grafschaft einen Aufseher. Bei dem Kommissar-System[3] hingegen werden gewöhnlich drei Kommissare von den Bürgern der ganzen Grafschaft gewählt oder manchmal auch in jedem von den drei Bezirken, in welche

---

[1] Stimson, American Statute Law, p. 47, sec. 210 B. Wo auch Grafschaftsämter durch Ernennung zu besetzen sind, werden auch diese gewöhnlich durch die Staatsverfassungen bestimmt.

[2] U. a. in den Staaten Wisconsin, Illinois, Minnesota, Michigan, New York, Nebraska. Howard, Local Constitutional History of the United States, Vol. I, p. 439, 453, 465.

[3] U. a. in Pennsylvanien, Ohio, Kansas, Iowa, Missouri, Indiana und zum Teil auch in Maine, Massachusetts und Minnesota. Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 180, und Howard a. a. O. Vol I, p. 442.

die Grafschaften zu diesem Zwecke eingeteilt werden[1]. Außer den oben genannten Beamten sind noch folgende, meistens für zwei Jahre[2], zu wählen: ein Grafschaftsrichter (county judge), ein Grafschaftssekretär (county clerk), ein Grafschaftsschatzmeister (county treasurer), ein Sheriff (sheriff), ein Registrierungsbeamter (register of deeds), ein Bezirksanwalt (district attorney), ein Leichenbeschauer (coroner), ein Steuereinschätzer (assessor), ein Steuereinnehmer (tax collector), ein Armenaufseher (superintendent of the poor[3]), ein Erbbestätigungsrichter (probate judge), ein Graftschaftschulinspektor (county superintendent of education[4]), oft auch ein Gerichtschreiber des Kreisgerichts (clerk of the circuit court)[5], besonders in den westlichen Staaten, ein Landmesser (surveyor) und in einigen Staaten auch noch verschiedene andere Beamte[6].

Das Grafschaftswahlamt in den nordöstlichen Staaten.

Bei dem hier geltenden »Neu-England-System« wird die Grafschaft als Lokalverwaltungsbezirk fast gänzlich zugunsten der Gemeinden ignoriert[7]. Die Zahl der Beamten ist gering, und sie besitzen auch nur geringe administrative Befugnisse. Infolgedessen konzentriert sich das Interesse bei den Lokalwahlen

---

[1] Die Aufseher oder Kommissare bilden den Grafschaftsausschuß (county board). Von Interesse ist hier, daß diese Beamten gewöhnlich vom Staate beauftragt werden, Wahlgesetze zu veröffentlichen, Wahltage bekanntzugeben und als Wahlprüfungskommission tätig zu sein. Morehouse, Supervisors Manual, p. 115, 347, 352, 355, 363.

[2] Stimson, American Statute Law, p. 47, und Fairlie, Local Government, p. 101, 102, 107, 113—23.

[3] In vielen Staaten vorhanden. Siehe auch Constitution of the State of Wisconsin, Amendment Art. VI, sec. 4.

[4] Wird gewöhnlich in der Frühjahrswahl gewählt (Richterwahl), im Gegensatz zu den übrigen Beamten, die meist im Herbst gewählt werden.

[5] Constitution a. a. O. Art. VII, sec. 12.

[6] Die Namen der Grafschaftsbeamten wie ihre Zahl sind verschieden. Oft haben Beamte mit denselben Befugnissen in verschiedenen Staaten verschiedene Namen; so heißt z. B. der Erbbestätigungsrichter in den nordöstlichen Staaten »probate judge«, im Staate Georgia »ordinary« und in den Mittelstaaten »surrogate judge«. Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 191.

[7] Goodnow a. a. O. Vol. I, p. 185.

fast ganz auf den Kampf um die Gemeindeämter. Im Staate Rhode Island ist die Grafschaft nur ein Bezirk der Gerichtsverwaltung, und der höchste Exekutivbeamte, der Sheriff, wird sogar vom Staatsunterhaus (general assembly) ernannt[1]. In Vermont werden nur ein Sheriff und zwei Hilfsrichter des Grafschaftsgerichts (assistant judge of the county court) gewählt[2]. Der Grafschaftschatzmeister wird von den Hilfsrichtern[3] und die Mitglieder einer Ausgleichungskommission (county equalizing board)[4] werden von den Gemeindeeinschätzungsbeamten aus ihrer eigenen Zahl ernannt[5]. Im Staate Connecticut gibt es auch einen Grafschaftsausschuß, der dem Aufseher oder dem Kommissarausschuß des Kompromiß-Systems gleichsteht. Jedoch gehen die Mitglieder desselben nicht aus einer Volkswahl hervor, sondern werden vom Staatsunterhaus ernannt[6]. Die Mitglieder dieses Ausschusses ernennen ihrerseits dann einen Grafschaftschatzmeister. Die Grafschaftsleichenbeschauer werden vom Staatsobergericht (supreme court) ernannt, und nur der Sheriff wird von den Wählern gewählt[7]. Im Staate New Hampshire gibt es mehr Grafschaftswahlämter. Drei Kommissare, ein Sheriff, ein Beamter der Justizverwaltung (solicitor); ein Registrierungsbeamter und ein Erbbestätigungsrichter werden hier von den Grafschaften gewählt[8]. Die Tendenz in diesen nordöstlichen Staaten ist heute auf Vermehrung der Wahlämter gerichtet und somit auf die Erhöhung der Bedeutung der Grafschaft als Organ der Lokalverwaltung[9].

---

[1] Public Statutes of Rhode Island p. 39 u. 74.

[2] Revised Statutes of Vermont p. 732, 733, 517, 573.

[3] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 186.

[4] Revised Statutes of Vermont p. 124, 125.

[5] Goodnow a. a. O. Vol. I, p. 186.

[6] Goodnow a. a. O. Vol. I, p. 186.

[7] General Statutes of Connecticut 1888, p. 429—32, 434, 740, 748.

[8] General Laws of New Hampshire 1878, p. 80—94. Ebenso Howard, Local Constitutional History of the United States, Vol. I, p. 459, 464.

[9] Goodnow a. a. O. Vol. I, p. 188.

Das Grafschaftswahlamt in den südlichen Staaten.

Das »Südliche-System« ist der gerade Gegensatz zu dem »Neu-England-System«, indem hier alle wichtigen Funktionen der Lokalverwaltung von den Grafschaften besorgt werden und die Gemeindeverwaltungen fast ohne Bedeutung sind[1]. Allgemein ist im Süden das Kommissar-System eingeführt, und zwar werden in jeder Grafschaft drei Kommissare gewählt[2]. Im Staate Virginien herrscht indes in einigen Grafschaften das Aufseher-System. Diese Aufseher werden in besonderen Bezirken (magisterial districts) gewählt, in die die Grafschaften dazu eingeteilt sind[3]. Steuerkommissare (commissioners of revenue) werden gleichfalls vom Volke gewählt, ebenso ein Grafschaftsrichter (county judge)[4]. Unterrichtsangelegenheiten stehen im Süden allgemein unter Aufsicht der Staatsgewalt, die gewöhnlich den Grafschaftschulinspektor bzw. eine entsprechende Kommission sowie sonstige Schulbeamte ernennt[5]. Ebenso werden in Tennessee die Friedensrichter, die hier große amtliche Befugnisse innerhalb der Grafschaften haben, vom Staatsunterhause ernannt. Im Staate Nord-Carolina sieht man deutlich die Tendenz auf Vermehrung der Wahlämter im Süden. Hier werden Friedensrichter, die früher ebenfalls vom Staats-

---

[1] Die Hauptaufgaben der Lokalverwaltung, die nicht durch Grafschaftsbeamte erledigt werden, sind Schulangelegenheiten, für die Schulbezirke geschaffen sind, und Kommunal- oder Munizipalaufgaben, welche von den Städteverwaltungen besorgt werden. So u. a. in Virginien, Kentucky, Tennessee, Texas und Alabama. Howard, Local Constitutional History of the United States, Vol. I, p. 237; ebenso Alabama Code 1886, Vol. I, p. 221, 222. Siehe auch 5 unten,

[2] Howard a. a. O. Vol. I, p. 468.

[3] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 191.

[4] Dieser Beamte hat große Befugnisse. Unter anderem trifft er Entscheidung in Wahlkonflikten zwischen den Kandidaten und besitzt auch die seltene Befugnis der Entlassung von Grafschaftsbeamten. Howard a. a. O. Vol. I, p. 466, 467.

[5] In einigen Fällen erfolgt die Ernennung dieser Beamten auch durch das Grafschaftsgericht. In Süd- und Nord-Carolina und in Georgia soll es sogar keine Schulbezirke innerhalb der Grafschaft geben und deswegen keine Schulbezirksbeamten, da alle Lokal-Schulangelegenheiten durch Grafschaftsbeamte besorgt werden. Goodnow a. a. O. Vol. I, p. 191.

unterhaus ernannt wurden, jetzt vom Volke gewählt. Auch werden ein Leichenbeschauer, ein Registrierungsbeamter, ein Landmesser, ein Bezirksanwalt (solicitor), ein Gerichtschreiber und in gewissen Grafschaften auch ein Schatzmeister und Mitglieder des Ausschusses der Grafschaftskommissare gewählt[1]. Der höchste Verwaltungsbeamte, der Sheriff, wird jedoch durchweg vom Volke gewählt[2]. Grafschaftsteuereinnehmer und -schatzmeister werden in diesen Staaten nicht gewählt, da der Sheriff hier die Verwaltungsdienste dieser Beamten selbst leistet[3]. Im Staate Georgia wird ein hoher Verwaltungsbeamter, der sogenannte »ordinary«, der dieselbe Stelle einnimmt wie die drei Kommissare oder die Aufseher in anderen Staaten, vom Volke gewählt[4], und ebenso einige Friedensrichter. Ein Schatzmeister, ein Schreiber und gewisse andere Beamte werden von der Staatsgewalt oder durch den »ordinary« ernannt[5]. Die Entwicklung im Süden der Vereinigten Staaten geht, wie in den nordöstlichen Staaten, auf Vermehrung der Wahlämter in der Grafschaftsverwaltung.

Die Wahlverhältnisse in den drei Gruppen von Grafschafts-Verwaltungssystemen in den verschiedenen Einzelstaaten können dahin zusammengefaßt werden, daß die Grafschaftswahlen am wichtigsten dort sind, wo das Kompromiß-System herrscht, da hier die größte Anzahl von Ämtern durch Wahl zu besetzen ist. In den nordöstlichen Staaten, wo die Grafschaftsämter nur gering an Zahl, zum Teil Ernennungsämter und meistens ohne Belang sind, haben sie dagegen nur geringe Bedeutung. Im Süden endlich haben die Grafschaftswahlen noch nicht die allgemeine große Bedeutung, die sie bei der

---

[1] Laws of North Carolina 1901, chap. 89, p. 2.

[2] Howard, Local Constitutional History of the United States, Vol. I, p. 468.

[3] Code of North Carolina 1883, p. 287, 312; ebenso Howard a. a. O. Vol. I, p. 469, 470.

[4] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 192. Er besitzt u. a. auch die Befugnisse eines Erbbestätigungsrichters.

[5] Constitution of Georgia, Art. V, sec. 5; Code of Georgia 1882, Part 1, title 6, chap. 3; title 5, chap. 8.

Wichtigkeit der Grafschaftsverwaltung haben sollten, weil die Besetzung vieler Ämter noch durch Ernennung von seiten der Staats- oder irgendeiner Lokalgewalt erfolgt.

Das Wahlamt in der Gemeindeverwaltung.

Die amerikanische Gemeinde oder »town« nimmt etwa dieselbe Stellung in der Lokalverwaltung ein wie die »parish« in England, wurde aber schon zur Zeit der Kolonisation Amerikas ganz anders ausgebildet. An die Stelle der zentralisierten Verwaltung der »parish«, in der die Friedensrichter von der Zentralregierung und alle Unterbeamten von den Friedensrichtern ernannt wurden, trat in den Kolonien eine demokratische Gemeindeorganisation, in der es von Anfang an nur Wahlämter gab. Die amerikanische Gemeinde, ein Symbol der Selbstregierung, ist also, im Gegensatz zu der Grafschaft, kein englisches Erzeugnis, sondern eine durchaus amerikanische Schöpfung.

In den nordöstlichen Kolonien Massachusetts, Connecticut und Rhode Island wurde sie früher eingeführt als die Grafschaft, — nämlich sofort nach der Landung der Kolonisten in Plymouth 1620[1]; schon vor derselben wählten die 100 Mitglieder der Plymouth-Kolonie Carver zum »Gouverneur«, und nach dessen Tode in demselben Winter wurde Bradford sein Nachfolger bis 1657. Von Anfang an wurden die öffentlichen Angelegenheiten von Plymouth, das 1630 300 Einwohner hatte, durch Wahlbeamte besorgt[2]. In Pennsylvanien und anderen Kolonien südlich von New York erschien dagegen die Gemeindeverwaltung später als die der Grafschaften[3].

Die amerikanischen Gemeinden wurden gegründet entweder durch einen Vertrag der Ansiedler untereinander (Plymouth) oder durch Patent der Kolonialregierung (z. B.

---

[1] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 170, gibt 1630 als das Jahr der Einführung der Gemeinde in Massachusetts an, wahrscheinlich ist dabei die Massachusetts-Bai-Kolonie gemeint, die 1630 durch John Winthrop und 1000 Ansiedler gegründet wurde.

[2] Fiske, United States History, p. 91.

[3] Howard, Local Constitutional History of the United States, Vol. I, p. 385.

Hempstead auf Long Island, N. Y., das durch Patent des Generaldirektors Kieft 1644 gegründet wurde) oder durch Gesetzgebung des Staates, wie es heute der Fall ist[1]. Alle früher selbständigen Gemeinden wurden später den Kolonien einverleibt.

In Massachusetts wurden 1630 schon Gemeindevorsteher, Sekretär, Schatzmeister, Schutzleute und andere Beamte gewählt; doch wurden in einigen Ansiedlungen auch verschiedene Beamte von den Gemeindevorstehern ernannt[2]. In New York wurden von 1683 an ein Aufseher, zwei Steuereinschätzer, ein Schutzmann, ein Steuereinnehmer, ein Sekretär, ein Straßenaufseher, ein Landmesser und ein Armenaufseher, also fast der vollständige Beamtenstand der heutigen Gemeinde, in einer Gemeindeversammlung aller Grundbesitzer gewählt[3]. In Pennsylvanien erledigte anfangs die Grafschaftsverwaltung alle Lokal-Verwaltungsangelegenheiten, aber am Schluß des 17. Jahrhunderts wurden auch hier einige Gemeindebeamte gewählt[4]. Die Einführung der Wahlamts-Gemeindeverwaltung ging später desto rascher vor sich.

Die Organisation der Gemeindeverwaltung in den Einzelstaaten weist eine noch grössere Verschiedenheit auf als die der Grafschaften. Wie diese ist sie bis aufs kleinste durch Staatsgesetze und Verfassungen bedingt und bestimmt[5]. Drei Gruppen von Gemeindeverwaltungen lassen sich unterscheiden, die sich ihrer geographischen Verbreitung nach mit den drei Arten von Grafschaftsverwaltungen decken, durch die sie bedingt werden; denn wie schon angedeutet, was die Grafschaft als

---

[1] Howard, Local Constitutional History of the United States, Vol. I, p. 56.

[2] Howard a. a. O. Vol. I, p. 78, 88, 96.

[3] Laws of New York, Nov. 2, 1683.

[4] Howard a. a. O. Vol. I, p. 385.

[5] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 183. Auch als Beispiel, Constitution of Wisconsin, Art. VI, sec. 2, Art. VII, sec. 12, 14, 15, Art. X, sec. 4, 5, Art. XIII, sec. 7, 8, 9, 10 und Amendments Art. VI, sec. 4, Art. VII, sec. 12, Art. XI, sec. 3, in denen eingehende Bestimmungen über die Organisation der Lokalverwaltung enthalten sind.

Lokal-Verwaltungsorgan an Bedeutung verliert oder gewinnt, gewinnen oder verlieren die Verwaltungsorgane der Gemeinden, aus denen die Grafschaft besteht.

Das Gemeindewahlamt in den mittleren und westlichen Staaten.

An der Spitze der Gemeindeverwaltung steht entweder ein einzelner Beamter, der unter verschiedenen Namen: als Aufseher (supervisor)[1], Kurator (trustee)[2] oder Vorsteher (chairman)[3] vorkommt, oder aber ein Ausschuß oder Gemeinderat (town board). Letzterer setzt sich gewöhnlich zusammen aus dem Gemeindevorstand, dem Gemeindeschreiber (town clerk) und einigen Friedensrichtern[4]. Außer diesen Beamten gibt es allgemein einen Steuereinnehmer (tax collector), einen Einschätzer (assessor), einen Schatzmeister (treasurer), einen Landmesser (surveyor), einen Armenaufseher, (overseer of the poor), einen Straßenaufseher (highway commissioner) und einige Polizeibeamte (constables)[5].

Diese Beamten werden für ein Jahr, seltener für zwei Jahre von den Bürgern der Gemeinde gewählt, und zwar gewöhnlich in der Frühjahrswahl. Für Lokal-Schulangelegenheiten sind die Gemeinden meist in besondere Schulbezirke eingeteilt. In jedem von ihnen wird eine Ortsschulbehörde gewählt, die aus einem Schuldirektor (school director), einem Schulschatzmeister (school treasurer) und einem Schulschreiber (school clerk) oder auch aus einem Schulausschuß (school board of trustees) besteht. Jedoch ist besonders zu betonen, daß die Wahl dieser Beamten gewöhnlich von allen politischen Einrichtungen völlig unabhängig ist[6]. Der Wahltag, das Ver-

---

[1] So genannt im Staate New York.

[2] So genannt in den Staaten Indiana und Missouri.

[3] So genannt im Staate Wisconsin.

[4] So in Ohio, Minnesota, Nord- und Süd-Dakota, Pennsylvanien und Iowa. Wo ein besonderer Gemeindevorstand vorgesehen ist, wirkt der Gemeinderat nur als beratende Körperschaft mit, nicht aber als ausführende Gewalt. Howard, Local Constitutional History of the United Staates, Vol. I, p. 168, 169.

[5] Cocker, Civil Government in Michigan, p. 26; Howard a. a. O. Vol. I, p. 170; Fairlie, Local Government, p. 158—77.

[6] In gewissen Staaten, wie z. B. Ohio, findet die Wahl der Schulbehörde jedoch zur Zeit der städtischen und Gemeindewahlen im Herbt statt.

fahren bei der Wahl, die Amtszeit der Behörde, welche zwischen ein und vier Jahren variiert, werden allgemein durch Staatsgesetz bestimmt. Zur gegebenen Zeit versammeln sich alle stimmberechtigten Bürger[1] des Bezirks an einem öffentlich bekannt gegebenen Tage, gewöhnlich im Schulgebäude selbst, und entscheiden dann über die Schulbehörde für das kommende Jahr, über das Gehalt des Lehrers, darüber, ob eine männliche oder weibliche Person angestellt werden soll, über die Höhe des Beitrages zum Schulfonds, sowie sonstige gerade vorliegende Angelegenheiten.

Das Gemeindewahlamt in den nordöstlichen Staaten.

Wie erinnerlich, besitzt die Gemeindeverwaltung in den nordöstlichen Staaten (New England States) eine ganz hervorragende Bedeutung. Die höchsten Verwaltungsbeamten sind hier die Gemeindevorsteher, »selectmen«, gewöhnlich drei an der Zahl[2]. Diese haben in vielen Fällen das Recht der Ernennung von gewissen anderen Ortsbeamten[3]. Neben ihnen stehen noch Polizeibeamte (constables), ein Steuereinschätzer, ein Steuereinnehmer, ein Armenaufseher, ein Gemeindeschreiber, ein Schatzmeister und eine Schulbehörde[4]. Diese Beamten, und in verschiedenen Staaten noch gewisse andere, werden jährlich, und zwar allgemein in Massenversammlungen der stimmberechtigten Bürger der Gemeinden gewählt[5].

---

[1] Wie erinnerlich besitzen in vielen Staaten auch die Frauen in Schulangelegenheiten das aktive wie das passive Wahlrecht.

[2] Im Staate Rhode Island besteht der Gemeindevorstand aus sieben Mitgliedern. Public Statutes of Rhode Island 1882, p. 109—19.

[3] Howard, Local Constitutional History of the United States, Vol. I, p. 227.

[4] Im Gegensatz zu den meisten übrigen Staaten der Union (s. oben) sind in den nordöstlichen Staaten die Schulbezirke im allgemeinen identisch mit den Gemeindegebieten. Auch werden hier die Schulbeamten gewöhnlich jährlich in den politischen »town meetings« oder Gemeindeversammlungen gewählt. Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 189. Howard a. a. O. Vol. I, p. 235.

[5] Diese »town meetings« haben eine ganz besondere Stellung im politischen Leben der nordöstlichen Staaten erhalten. Der Keim der freiheitlichen Bewegung fand hier seinen frühesten Boden. Alle örtlichen, ja alle nichtstaatlichen Verwaltungsfragen fanden nach Gründung der Union hier Entscheidung und Ausführung. Die Bedeutung dieser Gemeindeversammlungen wurde dadurch

Das Gemeindewahlamt in den südlichen Staaten.

Im Süden der Union ist die Gemeinde als Verwaltungsgebiet fast gänzlich unbekannt [1]. Die in den nördlichen Staaten überall vorhandenen Gemeindeversammlungen gibt es hier nicht [2]. In einigen Staaten bestehen kleinere Verwaltungsgebiete mit Namen »town«, ohne jedoch eine körperschaftliche Organisation (juristische Persönlichkeit) zu besitzen [3]. In manchen werden Gemeindekommissare, Friedensrichter, Straßenaufseher und Polizeibeamte von den Bürgern der Gemeinde gewählt; in den meisten Fällen aber, wo diese Beamten überhaupt vorhanden sind, werden sie von der Grafschaftsverwaltung oder anderswie ernannt.

Das Wahlamt in der Stadtverwaltung.

Die Organisation der städtischen Verwaltungen, wie die der Grafschaften und Dörfer, wird im allgemeinen vom Staate fetsgesetzt [4]. Städtisches Oberhaupt ist der Bürgermeister (mayor). Neben ihm sind tätig eine Anzahl Chefs oder Vorstände von Exekutivdepartements, und die üblichen ausführenden Unterbeamten. Die Amtszeit des Bürgermeisters ist

---

erheblich gesteigert, so dass sie die Schauplätze von vielen der wichtigsten Ereignisse im politischen Leben der Kolonien wurden, besonders während der Revolution. Howard a. a. O. Vol. 1, p. 56, 227.

[1] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. 1, p. 189.

[2] Ebenda.

[3] Howard, Local Constitutional History of the United States, Vol. I, p. 190. Im Jahre 1874 wurde ein Versuch gemacht, die Gemeindeorganisation des Staates New York im Staate Virginien einzuführen, jedoch ohne Erfolg. Man wollte sich nicht an eine andere Einteilung der Lokalverwaltung gewöhnen. Goodnow a. a. O. Vol. 1, p. 189.

[4] Dies geschieht dadurch, daß der Stadt ein Patent (charter) ausgefertigt wird, in dem die Einzelheiten der Organisation und die besonderen Rechte und besonderen Pflichten der Verwaltung mit Rücksicht auf die jeweiligen Verhältnisse festgestellt sind. Jede Stadt wie auch jedes Dorf hat also im allgemeinen ihr eigenes Patent, wogegen die Organisation der Grafschaften durch allgemeines Staatsstatut festgesetzt wird. Es besteht große Ungleichheit in der städtischen Organisation in den verschiedenen Bundesstaaten. Die Staatsverfassungen bestimmen gewöhnlich ausdrücklich die Rechte des Staates bei Bewilligung der Patente. So in Constitution of Wisconsin, Art. XI, sec. 1—5.

sehr verschieden und variiert zwischen einem Jahre in Boston und vier Jahren in Philadelphia und New York[1].

Die Zahl der Verwaltungsbeamten und deren Amtsbezirke und Befugnisse sind verschieden je nach den Patentbestimmungen, der Größe und den örtlichen Eigentümlichkeiten der Städte. Sehr häufig sind folgende Ämter vorhanden: Schatzmeister, Kontrolleur, Stadtanwalt, Registrierungsbeamter, Steuereinnehmer, Marschall, Eichmeister, Steuereinschätzungsausschuß, Leichenbeschauer, Sheriff, Nachlaßverwalter, Ausschuß für öffentliche Arbeiten (Bauten), Sekretär, Straßenkommissare usw. Neben diesen Ämtern, von denen eine wechselnde Zahl durch Wahl besetzt wird, und deren Dauer zwischen einem und vier Jahren variiert, stehen in allen größeren Städten eine ganze Anzahl anderer administrativer Ämter, die durch Ernennung seitens des Bürgermeisters, oft mit Zustimmung der städtischen Kammer, oder durch Wahl der städtischen Kammer oder Kammern besetzt werden[2].

Die Tendenz geht heute auf die Ernennung der meisten dieser Beamten, wo dies noch nicht geschieht, durch den Bürgermeister mit Zustimmung des Stadtrates[3]. Eine Ausnahme bildet jedoch der höchste fiskalische Beamte, der Stadtschatzmeister, der fast überall gewählt wird[4]. In vielen und

---

[1] Johns Hopkins University Studies, Vol. V, p. 117; Pennsylvania Laws dated June 1, 1885, Art. I, sec. 1.

[2] In St. Louis werden z. B. 13 von den Exekutivbeamten gewählt und eine große Anzahl ernannt. Gewählt werden der Kontrolleur, Schatzmeister, Auditor, Registrator, Steuereinnehmer, Marschall, Eichmeister, Vorsitzende der Einschätzungskommission, Leichenbeschauer, Sheriff, Ober-Grundbuchbeamte, Nachlaßverwalter, Vorsitzende des Ausschusses für öffentliche Arbeiten; im Staate Oregon sogar der städtische Ingenieur. Siehe auch Bryce, The American Commonwealth, 3 d Ed. 1897, Vol. I, p. 633. Wie Bryce mit Recht behauptet, herrscht in der Organisation der amerikanischen Städte eine beispiellose Ungleichheit.

[3] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 208.

[4] Eingehende Ausführungen hierüber in Johns Hopkins University Studies, Vol. V, p. 68, 114, 123, 171; Vol. VII, p. 173, 298, 331, 329. In Baltimore ernennt jedoch der Bürgermeister diesen Beamten. Goodnow a. a. O. Vol. 9, p. 211.

auch großen Städten, wie Boston[1], St. Louis[2] und New Orleans[3], werden aber auch heute noch alle höheren Exekutivbeamten gewählt[4]. Im allgemeinen sind die Amtszeiten dieser Beamten denen der Bürgermeister gleich, doch ist dies nicht immer der Fall[5].

Der Stadtrat besteht aus einer oder zwei Kammern, und die Mitglieder werden fast ohne Ausnahme gewählt[6]. Während z. B. New York und Chicago nur eine Kammer[7] haben, ist in Boston, Baltimore, St. Louis und Philadelphia das Zweikammersystem eingeführt[8]. Letzteres System ist sehr verbreitet, und da wo es herrscht, ist das städtische Gebiet oft zum Zwecke der Wahl in verschieden große Bezirke geteilt[9], da die Oberkammer (council) gewöhnlich viel weniger Mitglieder hat als die Unterkammer (board of aldermen). Auch werden die Mitglieder der Oberkammer in einigen Städten nicht in besonderen Wahlbezirken, sondern in der ganzen Stadt gewählt[10].

---

[1] Johns Hopkins University Studies, Vol. V, p. 116.

[2] Ebenda Vol. V, p. 106, 171.

[3] Ebenda Vol. VII, p. 173.

[4] Unter dem Einflusse der starken demokratischen Bewegung Mitte des 19. Jahrh. wurden fast alle höheren Exekutivbeamten der Städte vom Volke gewählt. Während der letzten Jahre ging man aber wieder zur Ernennung dieser Beamten über, um die städtische Verwaltung möglichst durch Zentralisierung zu stärken.

[5] Wo dies nicht der Fall ist, werden die betreffenden Beamten ohne Ausnahme gewählt. So in St. Louis und Boston. Johns Hopkins University Studies, Vol. V, p. 121, 123, 156.

[6] Diese städtischen Kammern werden mit verschiedenen Namen bezeichnet. Die (kleinere) Oberkammer nennt man gewöhnlich »city council« (St. Louis). Die (größere) Unterkammer wird meist mit »board of aldermen« (Milwaukee) oder »house of delegates« (St. Louis) oder »chamber of delegates« (Louisville) bezeichnet. Wo nur eine Kammer besteht, wird diese allgemein »city council« genannt. Hierüber auch Wilcox, The American City, 1904.

[7] New York Laws 1882, chap. 410, sec. 29.

[8] Johns Hopkins University Studies, Vol. V, p. 118, 157.

[9] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 216.

[10] Johns Hopkins University Studies, Vol. 5, p. 157. In Chicago wurde sogar Minderheitsvertretung in der städtischen Kammer eingeführt. Goodnow, a. a. O. Vol. I, p. 216.

Die Amtszeit der Mitglieder des Stadtrates variiert zwischen einem in New York[1] und vier Jahren in St. Louis[2]. Wo das Zweikammersystem eingeführt ist, ist sie für die Mitglieder der Oberkammer gewöhnlich länger als für die der Unterkammer[3].

Innerhalb der städtischen Gerichtsverfassung wird gewöhlich eine nach der Größe der Städte wechselnde Zahl von Stadtrichtern (oft auch nur ein Richter) gewählt. Ihre Amtszeit währt ein bis fünfzehn[4], durchschnittlich etwa fünf Jahre. Auch werden eine Anzahl Friedensrichter für zwei bis vier Jahre vom Volke gewählt und ebenso in größeren Städten auch Polizeirichter mit der gleichen Amtsdauer[5].

Das Wahlamt in der Dorfverwaltung.

Die Dorfverwaltung ist in den Vereinigten Staaten nicht allgemein verbreitet. In den nordöstlichen Staaten Maine, New Hampshire, Vermont, Massachusetts, Connecticut und Rhode Island, wo die Bevölkerung ziemlich gleichmäßig dicht und die Gemeindeverwaltung, wie schon hervorgehoben, besonders ausgeprägt ist, gibt es nur in gewissen Gegenden der Staaten Connecticut und Rhode Island Dorfverwaltungen[6]. Dagegen wurde in den mittelwestlichen und nordwestlichen Staaten, also im größten Teil der Union, die Dorfverwaltung als eine willkommene Ergänzung der Gemeindeverwaltung allgemein eingeführt; denn in diesen Gegenden, wo die Bevölkerung ver-

---

[1] Laws of New York, 1882, chap. 410, sec. 29.

[2] Johns Hopkins University Studies, Vol. V, p. 157.

[3] So in St. Louis, wo die Amtszeit in der Oberkammer 4 Jahre und in der Unterkammer 2 Jahre währt. Goodnow, City Government in the United States, 1904.

[4] Ashley, The Federal State, p. 411.

[5] Bryce, The American Commonwealth, 3 d Ed., Vol. I, p. 626. Die Anzahl der Friedensrichter wird oft durch Staatsgesetz festgelegt. So in Nord-Carolina, wo drei Friedensrichter für jede Gemeinde bestimmt sind, und ein Friedensrichter für je 1000 Einwohner einer Stadt oder eines Dorfes. (Revised Laws of North Carolina 1905, sec. 1409.) In einigen Staaten wird sie auch durch eine bestimmte Behörde festgesetzt. So in Ohio, wo dem Gerichtshof für Zivilsachen diese Befugnis zusteht. (Ohio Election Laws, sec. 566.)

[6] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. I, p. 219.

hältnismäßig oft in Gruppen über große Gebiete zerstreut ist, fand man die einfachen Gemeindeverwaltungsorgane unzureichend für die Ansprüche der Dörfer. Die Staatsgesetze enthalten gewöhnlich die Bedingungen, unter denen die Einwohner eines Dorfes sich als solches inkorporieren lassen können[1].

Als höchster Verwaltungsbeamter wirkt im Dorfe der Vorsteher, »chairman« oder »president« genannt. Er ist gewöhnlich Vorsitzender eines Dorfausschusses, der sich aus drei oder auch mehr Kuratoren (trustees) zusammensetzt[2]. Neben diesen Beamten stehen ein Schatzmeister, ein Sekretär, ein Steuereinnehmer, ein Straßenaufseher und oft unter anderen auch ein besonderer Registrierungsbeamter, die alle gewöhnlich vom Volke gewählt werden. In gewissen Fällen werden auch einige von diesen Beamten vom Dorfausschuß ernannt, ebenso wie die Mitglieder der Feuer- und Sicherheitspolizei, der Eichmeister (sealer of weights and measures) und sonstige Unterbeamte. Gewisse gerichtliche Beamte, oft Polizeirichter (police justices) genannt, werden in vielen Staaten gleichfalls von den Dorfbewohnern gewählt. Mit Ausnahme des Dorfvorstehers und des Dorfausschusses, dessen Mitglieder in gewissen Fällen zwei Jahre im Amte bleiben, werden die Beamten in der Regel für ein Jahr gewählt[3].

Tabellarische Zusammenstellung der Wahlämter in der Nordamerikanischen Union[4].

A. Bundesregierung.

Name des Wahlamtes.	Amtszeit.
Exekutivbeamte.	
Präsident	4 Jahre
Vizepräsident	4 -

(Streng genommen eigentlich nur die Wahl von Präsidentschaftswählern.)

---

[1] Im Staate New York müssen mindestens 300 Personen innerhalb einer Quadratmeile wohnen, um sich als Dorf zusammenschließen zu können. New York Laws 1870, chap. 291, sec. 1.

[2] Goodnow, Comparative Administrative Law, Vol. 1, p. 220.

[3] Goodnow a. a. O. Vol. 1, p. 220.

[4] Diese Aufstellung wird der Übersichtlichkeit halber gebracht. Doch sind,

Name des Wahlamtes.	Amtszeit.
Legislativbeamte.	
Bundesunterhausmitglieder	2 Jahre

B. Staatsregierung.

Exekutiv- und Administrativbeamte[1]**.**	
Gouverneur	1—4 Jahre
Vizegouverneur	1—4 -
Staatssekretär	1—4 -
Staatsschatzmeister	1—4 -
Kontrolleur	1—4 -
Staatsanwalt	1—4 -
Staatsschulinspektor (meistens Frühjahrswahl)	1—4 -
Legislativbeamte.	
Staatsoberhausmitglieder	1—4 Jahre
Staatsunterhausmitglieder	1—2 -
Gerichtsbeamte (meistens Frühjahrswahl).	
Staatsoberrichter	2 bis Lebenszeit
Staatskreisrichter	2 bis 8 Jahre

C. Lokalverwaltung.

a) Grafschaftsverwaltung.

Exekutiv- und Administrativbeamte.	
Sheriff	meistens 2 Jahre
Leichenbeschauer	- 2 -

---

wie auf den vorhergehenden Seiten zur Genüge betont wurde, die Zahl, die Namen und Amtszeiten der Wahlämter in den verschiedenen Staaten sehr verschieden. Wo kein besonderer Vermerk gemacht ist, findet die Wahl der Beamten allgemein im Herbst statt. In einigen Staaten, wie Oregon und Louisiana, fallen die Haupt- oder Herbst- und die Frühjahrswahlen zusammen.

[1] In vielen Staaten werden auch noch weitere Administrativbeamte gewählt. Die obengenannten Beamten, sowie alle anderen, die für den ganzen Staat gewählt werden, nennt man Staatsbeamte (state officers); wogegen Mitglieder des Bundesunterhauses, der Staatslegislatur, Kreisrichter und alle anderen Beamten, die in Bezirken innerhalb des Staates gewählt werden, als Bezirksbeamte (district officers), und alle Beamten der Lokalverwaltung (s. oben C.) als Lokalbeamte (local officers) bezeichnet werden.

Name des Wahlamtes.	Amtszeit.
Schatzmeister	meisten 2 Jahre
Registrierungsbeamter	- 2 -
Landmesser	- 2 -
Armenaufseher	- 2 -
Steuereinschätzer	- 2 -
Steuereinnehmer	- 2 -
Schulinspektor	- 2 -
Sekretär	- 2 -
Bezirksanwalt	- 2 -

Legislativbeamte.

Aufseher oder Kommissare	meistens 2 Jahre

Gerichtsbeamte (oft Frühjahrswahl).

Grafschaftsrichter	2—4 Jahre
Kreisgerichtsschreiber[1]	meistens 2 -
Erbbestätigungsrichter	2 -

b) Gemeindeverwaltung (meistens Frühjahrswahl).

Exekutiv- und Administrativbeamte[2].

Gemeindevorsteher oder Ausschuß . . .	1—2 Jahre
Sekretär	1—2 -
Schatzmeister	1—2 -
Steuereinschätzer	1—2 -
Steuereinnehmer	1—2 -
Armenaufseher	1—2 -
Straßenaufseher	1—2 -
Landmesser	1—2 -
Polizeibeamter	1—2 -

Gerichtsbeamte.

Friedensrichter	2—4 Jahre

---

[1] Staatsbeamter innerhalb der Grafschaft.

[2] Die Gemeindeversammlung ist die gesetzgebende Körperschaft der Gemeinde, d. h. das Organ zum Erlaß der Gemeindeverordnungen; oder sie ermächtigt auch den Gemeinderat, bzw. den Vorsteher oder Ausschuß dazu.

c) Stadtverwaltung (gewöhnlich Frühjahswahl).

Name des Wahlamtes.	Amtszeit.
Exekutivbeamte[1].	(meistens 2 Jahre)
Bürgermeister	meistens 1—4 Jahre
Schatzmeister	- 1—4 -
Legislativbeamte[2].	
Oberkammermitglieder	meistens 2—4 Jahre
Unterkammermitglieder	- 1—2 -
Gerichtsbeamte.	
Stadtrichter	1—15 Jahre
Polizeirichter	2—4 -
Friedensrichter	2—4 -

d) Dorfverwaltung (gewöhnlich Frühjahrswahl)[3].

[1] Eine Reihe von Exekutivbeamten, ähnlich denen in der Staatsregierung, werden, wie wir schon gesehen haben (S. 46) in vielen Städten gewählt, in anderen dagegen ernannt.

[2] In den größeren Städten sind gewöhnlich zwei, in den kleineren Städten nur eine Kammer. Dies trifft jedoch nicht immer zu.

[3] Wie schon hervorgehoben, ist die Dorfverwaltung, bzw. die Zahl und Art der Wahlämter, in den größeren Dörfern der Stadtverwaltung in den kleineren Städten ähnlich, in kleineren Dörfern der Gemeindeverwaltung auf dem platten Lande. [Für die Beschaffung von Material, das auf S. 45 und 48 Verwendung fand, ist der Verfasser dem Prof. Dr. Paul S. Reinsch von der Universität Wisconsin und dem Herrn McConachie dortselbst verpflichtet.]





Zweiter Teil.

Die indirekte Vorwahl.

Erstes Kapitel.

Die Entwicklung und Organisation des Caucus- und Convention-Systems.

Unter »Caucus« versteht man eine Versammlung von Anhängern ein und derselben politischen Partei mit dem Zwecke, sich über die Aufstellung von Ortskandidaten zu einigen, Delegaten zu wählen, die sie später in einer Konvention bei der Aufstellung von Kandidaten vertreten sollen, und sonstige Parteiangelegenheiten zu erwägen, die eventuell einer späteren Versammlung zur Beratung und Erledigung unterbreitet werden sollen [1].

»Convention« bedeutet eine Versammlung der in den Caucuses gewählten Delegaten zur Aufstellung von Kandidaten, Wahl von neuen Delegaten, Formulierung des Parteiprogramms, Ernennung von Parteikomiteemitgliedern, sowie zur Erledigung sonstiger Parteiangelegenheiten.

Das Caucus- und Convention-System entstand vor etwa 200 Jahren [2]. Seine vollkommene Ausbildung erreichte es indes erst durch gesetzliche Regelung in den meisten

---

[1] Über die Entstehung des Wortes »Caucus« s. S. 56.

[2] Jedoch als eine ganz andere Institution, wie wir sehen werden.

Bundesstaaten in dem Zeitraum von 1885 bis 1895[1]. Auch heute noch werden, wie wir sehen werden, wiederholt Gesetze zu seiner weiteren Verbesserung und Vervollkommnung erlassen, wie denn überhaupt dies System während der ganzen Zeit seines Bestehens beständig Umgestaltungen unterworfen gewesen ist. Man hatte stets das Bestreben, ein System der Kandidatenaufstellung auszubilden, das geeignet wäre, jede berechtigte Stimme zur Geltung zu bringen.

Es ist nicht möglich, innerhalb dieser 200jährigen Entwicklung einzelne Perioden scharf voneinander zu sondern; denn wie fast stets bei geschichtlichen Entwicklungen dieser Art fehlen auch hier die epochemachenden Ereignisse, die die Marksteine zur genauen Abgrenzung der einzelnen Perioden voneinander bilden könnten.

Im ganzen entwickelte sich das System im gleichen Schritt mit der Vermehrung der Wahlämter in den Verwaltungen der Bundesstaaten (früher Kolonien); denn wo es neue Ämter durch Wahl zu besetzen gab, mußten auch Kandidaten aufgestellt werden. Schon seit Gründung der Kolonie Plymouth, Mass., 1620 gab es Wahlämter in den Gemeinden[2] und seit 1635 auch in den Grafschaften[3].

Auch entstand schon früh eine Anzahl Wahlämter in der Kolonialverwaltung, da die englischen Gouverneure sich bald gezwungen sahen, Volksvertreter in Form einer beratenden Körperschaft (popular assembly) heranzuziehen. In Virginien wurde schon 1619 eine aus allgemeiner Wahl hervorgegangene Volksvertretung der Kolonialregierung beigefügt[4], in New York

---

[1] Siehe die Aufzählung der Caucusgesetze im Literaturverzeichnis.

[2] 1630 wurde die Zahl der Wahlämter in Massachusetts durch Gründung der Massachusetts-Bai-Kolonie vermehrt. (Siehe S. 41.) Auch gerichtlich bestätigt in Commonwealth vs. City of Roxburg, 9 Gray Mass., p. 511. Gemeindewahlämter wurden auch geschaffen durch das N. Y. Gesetz vom 2. November 1663. (Siehe S. 35.)

[3] In dem genannten Jahre wurden Grafschaftswahlämter in Massachusetts eingeführt; in New York 1683 (s. Note 2), in Rhode Island 1703, in Pennsylvanien 1724. Howard, Local Constitutional History of the United States, Vol. I, p. 384f.

[4] Es war dies die erste Volksvertretung in den amerikanischen Kolonien. Jeder der 11 Wahlflecken (boroughs), aus denen die Kolonie Virginien bestand,

eine solche 1683 einberufen[1]. Für Massachusetts bestimmte der königliche Charter von 1691 die Einberufung einer kolonialen Volksversammlung[2].

Ein besonderes System zur Kandidatenaufstellung war damals nicht notwendig, da die Bevölkerung nicht nur dünn, sondern auch in wenigen Dörfern konzentriert war[3], so daß die Einigung auf bestimmte Kandidaten keine Schwierigkeiten machte. Eine Versammlung aller freien Grundbesitzer des Ortes erledigte gewöhnlich alle Wahlangelegenheiten. Hier wurden die Kandidaten vorgeschlagen, worauf sogleich die Abstimmung erfolgte[4]. Da es sich um Ehrenämter handelte, die oft viel Zeit in Anspruch nahmen, strebte man offenbar nicht danach, die Wahl auf sich selbst zu lenken. Als aber später die Kolonien an Bevölkerung und materiellem Wohlstande zunahmen, und die Verwaltung der Ehrenämter einen gewissen Vorteil oder Nachteil für das persönliche Wohl mit sich bringen konnte, als ferner durch Einführung einer Volksvertretung in der Kolonialverwaltung Ämter von größerer Bedeutung und Ehre geschaffen wurden, hoben sich die persönlichen Interessensphären immer schärfer voneinander ab. Besonders in den nordöstlichen Kolonien Massachusetts und

---

entsandte zwei Vertreter. Von 1649—1658 (Zeit des englischen Commonwealth unter Cromwell) wählte diese Versammlung sogar den Gouverneur. Fiske, History of the United States, p. 72.

[1] Documents Relating to the Colonial History of New York, Vol. III, p. 377 ff.

[2] Der königliche Charter von 1691 bestimmte die Einberufung eines beratenden Unterhauses in Massachusetts, welches zum Teil aus gewählten Mitgliedern zusammengesetzt werden sollte. Das Wahlrecht dazu wurde allen Grundbesitzern gewährt. Goodnow, Comparative Administrative Law. Vol. I, p. 57.

[3] In der Kolonie Virginien waren 1619 gegen 4000 Ansiedler, die in 11 Dörfern wohnten; in Massachusetts lebten 1634 ebenfalls gegen 4000 Einwohner in etwa 20 Ansiedlungen; in Connecticut und Rhode Island waren in dieser Zeit 5—6 Dörfer besiedelt. Fiske a. a. O., p. 73, 95.

[4] In Massachusetts gab es damals in jedem Dorfe nur eine Kirche, die auch für diese Versammlungen diente. Später wurde dann aber ein besonderes Gebäude, »town hall« oder »town house« genannt, errichtet. Ein solches Gebäude war die in der amerikanischen Geschichte gefeierte »Faneuil Hall« in Boston, die sogenannte »Wiege der Freiheit«.

Connecticut die von frühesten Zeiten her von echt demokratischer Gesinnung erfüllt waren, wie sie ihren Ausdruck in den jährlichen Gemeindeversammlungen (town meetings) fand, vollzog sich diese Entwicklung rasch. Es entspann sich damit allmählich ein Kampf um die Besetzung der Wahlämter. Da sich ein Kampf am besten führen läßt, wenn die Kämpfer planmäßig organisiert sind, so versammelten sich die Freunde und Anhänger der Kandidaten vor Abhaltung der zur Beamtenwahl und Erledigung anderer öffentlicher Angelegenheiten einberufenen Gemeindeversammlungen, um Kandidaturen zu beraten und dann einheitlich vorzugehen. Eine solche Versammlung nannte man einen »Caucus«[1]. Sie bedeutet die Entstehung des ersten Gliedes des Caucus- und Convention-Systems.

Wiederholte Versuche, die genaue Zeit des ersten Auftretens des »Caucus« festzustellen, sind jedesmal mit Gegenbehauptungen abgewiesen worden. Es besteht jedoch kein Zweifel, daß die Institution schon im Anfange des 18. Jahrhunderts ins Leben getreten ist. Der Historiker Gordon schreibt von »Caucuses«, die vor 1724 abgehalten sind. Er

---

[1] Die Ausführungen im »Handwörterbuch der Staatswissenschaften« Bd. I unter »Caucus«, über die Entstehung des Ausdrucks »Caucus«, müssen zurückgewiesen werden. Es heißt dort: »Das Wort ‚Caucus' ist wahrscheinlich aus ‚Calkers' oder ‚Caukers' verdorben. Im März 1770 entstand in Boston wiederholt blutiger Streit zwischen Soldaten und Seilern oder Reepschlägern, wobei letztere den kürzeren zogen. Unter anderem vereinigten sich die Reepschläger mit den Kalfaterern (Calkers). In ihren Versammlungen wurden die stärksten Beschlüsse gegen das britische Gouvernement angenommen. Die Tories (Anhänger des britischen Gouvernements) nannten diese Versammlungen spöttisch ‚Caukers Meetings', woraus vielleicht mit der Zeit ‚Caucus' wurde.« Diese Darstellung ist fast wörtlich dem Werke »The American Caucus System« von Lawton (New York, 1885) entnommen. (Siehe S. 14 dortselbst.) Da das Wort »Caucus« schon mindestens 46 Jahre früher gebraucht wurde (siehe oben), so ist die angeführte »Möglichkeit« gänzlich ausgeschlossen. Dagegen wäre es denkbar, daß der Ausdruck aus dem mittelalterlichen Latein stammt: »caucus« (Becher) = griechisch »καῦκος«, und wegen seiner Allitteration und Symbolisierung der Geselligkeit, die wohl in diesen Versammlungen herrschte, Anklang fand. (Für die Feststellung bezw. Prüfung der obigen Zitate, wie auch die in Noten 1 u. 2 S. 57, ist der Verfasser dem Bibliothekar der Boston Public Library, Horace G. Wadlin, verpflichtet.)

führt u. a. an, »daß vor mehr als fünfzig Jahren (von 1774) der Vater des Samuel Adams und zwanzig andere sich oft in einem Caucus versammelten und Pläne machten, durch die sie dann gewisse Personen — ihre Freunde — am Tage der Gemeindewahl in wichtige Stellen zu bringen hofften. Wenn alle die, die sich an den Beratungen beteiligt hatten, die Verabredungen genau befolgten, so gelang es ihnen gewöhnlich, die Wahl nach ihrem Wunsche zu lenken«[1]. In den Werken von John Adams[2], des Sohnes des Vorgenannten, finden wir aus dem Monat Februar 1763 weitere Angaben über einen »Caucusklub«, der in der Mansardenwohnung eines gewissen Tom Dawes aus Boston seine Sitzungen abhielt, und bei neuzubesetzenden Beamtenstellen darüber beriet, für wen als Kandidaten Propaganda gemacht werden sollte.

In solchen geheimen Privatversammlungen, ohne Organisation und ohne öffentliche Angabe der Zeit und des Ortes der Zusammenkunft, wie sie nur von einem beschränkten Kreise nahestehender Interessenten besucht wurden, hat der amerikanische Caucus seinen Ursprung genommen[3].

Der Übergang von der Besprechung der Aussichten der verschiedenen Kandidaten am Abend irgendeines zufälligen Zusammenseins einiger Freunde zur Beratung der Kandidaturen in besonders dazu einberufenen privaten »meetings« oder »Caucuses« ist schwer zu erkennen. Aber er stellt dennoch ein wichtiges Moment in der frühen Entwicklung des Kandidatenaufstellungs-Systems dar. Von einer zufälligen Besprechung von Nichtinteressenten war man zu einer zielbewußten Beratung von Interessenten übergegangen. Die Wahl eines bestimmten Beamten auf Grund persönlicher Interessen mochte indes nicht immer zum Besten der Allgemeinheit gereichen, und so entstand denn der Gegensatz zwischen privaten und öffentlichen Interessen bei der Besetzung von Wahlämtern,

---

[1] »History of the American Revolution« by William Gordon D. D. London 1788, 4 Vols. Vol. I, p. 365.

[2] »The Works of John Adams«, Boston 1850—56, 10 Vols. Vol. II, p. 144.

[3] American Historical Review. Vol. I, p. 254.

der bis zum heutigen Tage dauert und die Entwicklung der Dinge auf dem Gebiete der Vorwahl in allen wesentlichen Zügen bestimmt hat.

Im Bewußtsein der Macht planmäßigen Vorgehens organisierten die Bewerber um öffentliche Ämter sich und ihre Anhänger. Wo Samuel Adams 1725 von einem Versammeln in einem Caucus sprechen konnte, schrieb sein Sohn 1763 schon von der Versammlung eines Caucusklubs. Der gelegentliche Caucus hatte sich zu einer ständigen Organisation, zu einem Klub, entwickelt. Da das Wesen dieses Klubs in der Förderung der eigenen Interessen bestand, so weckte seine Tätigkeit, besonders weil sie sich im stillen vollzog, bald den energischen Widerspruch der Bevölkerung.

Kurz vor Ausbruch der Revolution, in der Zeit, da der Freiheitssinn besonders rasch emporflammte, zwang die Bevölkerung in ihrer Unzufriedenheit diese einflußreichen Vorversammlungen der Politiker zu einer Umgestaltung ihrer Organisation im Interesse der Allgemeinheit. Der Caucus wurde nun öffentlich und dadurch zu einer politischen Institution des Volkes. Zeit und Ort der Versammlung wurden von öffentlichen Ausrufern bekannt gemacht, und alle stimmberechtigten Bürger, d. h. alle freien Grundbesitzer (freeholders), waren befugt, sich an den Beratungen und Kandidatenaufstellungen zu beteiligen[1].

Die ungeheuren politischen Umwälzungen, die beim Ausbruch der Revolution 1775 eintraten, blieben natürlich auch nicht ohne großen Einfluß auf die zukünftige Gestaltung und Verbreitung des Caucus. Nach der Gründung der Konföderation und nach der Annahme von Staatsverfassungen innerhalb der Staaten wurde das Bedürfnis nach einem Kandidatenaufstellungs-System sehr gesteigert durch die Vermehrung der Ämter, die durch Wahl besetzt werden sollten. In jeder Kolonie, jetzt Staat genannt, wurde eine große Anzahl von Ämtern neu geschaffen zur Verwaltung des jetzt unabhängigen

[1] Lalor's Cyclopedia of Political Science. Vol. I, p. 358.

Landes, und viele alte, die früher von den vertriebenen englischen Beamten verwaltet worden waren, sollten jetzt mit Bürgern des Landes besetzt werden, die zum großen Teil durch Volkswahl bestimmt wurden[1]. Es erfolgte denn auch sogleich die Einführung des Caucus in allen Staaten. Bei Aufstellung der Kandidaten zur Besetzung der Gemeindeämter erwies sich das Caucus-System in der Tat auch außerhalb der Gegend seines Ursprungs als sehr brauchbar. Für die Staatsämter-Kandidatenaufstellung aber war eine Vereinigung aller stimmberechtigten Bürger eines Staates aus rein praktischen Gründen ausgeschlossen; denn nicht nur bot die Entfernung für das Zusammenkommen Schwierigkeiten, sondern es hätte wohl auch die Menge der Stimmberechtigten nirgends in einem Saale Raum gefunden, und selbst wenn man davon absieht, so hätte eine solche Volksmenge nie vernünftig beraten können[2].

---

[1] Die 13 Kolonien wandelten sich in den folgenden Jahren, durch Annahme von Verfassungen in Staaten um: 1776 Connecticut, Delaware, Maryland, New Jersey, New Hampshire, Nord-Carolina, Pennsylvanien, Süd-Carolina und Virginien; 1777 Georgia und New York; 1780 Massachusetts; Rhode Island erst 1842 (vordem Charterregierung). In New York wurden der Gouverneur und die Mitglieder der Gesetzgebenden Körperschaft vom Volke gewählt. Der Schatzmeister und alle anderen Staatsbeamten wurden von der Gesetzgebenden Körperschaft ernannt. Constitution of New York, 1777; Goodnow, Comparative Administrative Law. Vol. I, p. 57. In Massachusetts wurden ebenfalls der Gouverneur und die Mitglieder der Staatslegislatur und auch der Schatzmeister gewählt, alle anderen Staatsbeamten jedoch von der Legislatur ernannt. Constitution of Massachusetts, 1780. In Virginien wurden nur die Mitglieder der Staatslegislatur vom Volke gewählt, sogar der Gouverneur wurde, wie alle anderen Staatsbeamten, von der Legislatur ernannt. Auch hatte hier der Gouverneur das Ernennungsrecht für eine Anzahl von Lokalverwaltungsbeamten. Goodnow a. a. O. Vol. I, p. 59. Im Staate New York ernannte der Gouverneur eine große Anzahl von Staatsbeamten, so 1821 7000 Zivil- und 8000 Militärbeamte. Clark, Debates of the Convention of 1821. Die Folge dieser großen Gewalt, die übrigens in allen Staaten, wiewohl in geringerem Maße als in Massachusetts und New York, vorlag, waren Mißstände in der Verwaltung und Beamtenskandale. Dies löste während der Jahre 1825—1840 überall eine starke demokratische Bewegung aus, durch die eine große Zahl dieser Ämter, Lokal- und Staatsstellen, in Wahlämter verwandelt wurden. Goodnow a. a. O. Vol. I, p. 77.

[2] Im Jahre 1775 zählten die 13 Kolonien gegen 3 Millionen Einwohner. Philadelphia hatte damals 35000 Einwohner, New York 28000, Boston 16000, Baltimore 12000. Fiske, History of the United States, p. 262.

Mannigfache Versuche wurden gemacht, um diese Schwierigkeiten zu überwinden, und jeder Versuch war ein Fortschritt in der Ausbilduug des Caucus- und Convention-Systems. Da waren z. B. die Korrespondenzkomitees, welche mit ihrer vielseitigen Tätigkeit auch manches Gute für das noch sehr unvollkommene Kandidatenaufstellungs-System leisteten. Diese Komitees waren 1768 aufgekommen und dienten zuerst hauptsächlich als Ersatzorgane der Staatsverwaltung, nachdem die englische Verwaltung aufgehoben worden war [1]. Ihre Mitglieder waren befugt, weit und breit über die Kolonie, und später den Staat, Auskunft einzuholen und zu geben und Angelegenheiten der Verwaltung zu erledigen. Damals wirkten in ihnen viele der größten Männer der Zeit, und sie übten deshalb auch beim Vorschlag von Kandidaten einen maßgebenden Einfluß aus. Obwohl diese Komitees am Schlusse der Revolution an Bedeutung sehr verloren, und infolgedessen ihre Zahl während der Konföderation verringert wurde, so waren sie doch zu dieser Zeit immer noch sehr nützliche Körperschaften, deren Wichtigkeit nicht zu unterschätzen war. Als Organe zur Ermittlung von Auskunft über Kandidaten für die größeren staatlichen Ämter blieben sie besonders wertvoll [2]. Schriftliche Anfragen wurden an die verschiedenen ferner liegenden Gegenden des Staates gerichtet, um die allgemeine Volksstimmung

[1] Sie wurden 1768 durch Samuel Adams im Staate Massachusetts eingeführt als öffentliche Organe zur Erledigung der notwendigsten Geschäfte der Kolonie an Stelle der in diesem Jahre durch Georg III. aufgelösten Kolonialregierung. Von 1768—1772 wurden die Kolonialverwaltungsangelegenheiten durch ein solches Komitee erledigt, welches seine Sitzungen in der Faneuil Hall abhielt. Von 1772 ab ernannte jede Gemeinde der Kolonie ein Komitee, das mit den Komitees der anderen Gemeinden korrespondierte und konferierte. Eine Versammlung aller Komitees der Kolonie nannte man einen Provinzialkongreß. Während der Revolution und bis zur Herstellung der Konföderation 1777 besorgte dieser Kongreß alle Regierungsangelegenheiten der Kolonie. Fiske, History of the United States, p. 199, 204. 1773 wurde diese Organisation durch Dabney Carr aus Virginien über alle Kolonien verbreitet, wie denn Carr auch die Herstellung der direkten Verbindung unter den 13 Kolonien bewirkte. Von da war es nur noch ein Schritt bis zur Bildung eines Kongresses aller Kolonien (Continental Congress), wie ein solcher auch schon 1774 und 1775 abgehalten wurde.

[2] American Historical Review. Vol. V, p. 256.

für diesen oder jenen Kandidaten zu ermitteln, wobei jedoch auch oft irrige Äußerungen über die Popularität eines Kandidaten zutage traten, oder aber die Ergebnisse durch Bevorzugung der persönlichen Sympathien und Meinungen der Komiteemitglieder für das Volk bedeutungslos gemacht wurden. Da man aber vorderhand nichts Besseres wußte, so blieb man vorläufig bei den bestehenden Einrichtungen, obwohl sie ihre Aufgabe als Hilfsorgan eines demokratischen Volkes zur Ernennung von Kandidaten offenbar nur mangelhaft erfüllten.

Nach Herstellung der Union im Jahre 1789 haben dann diese Komitees ihre Tätigkeit immer mehr auf rein politische Angelegenheiten, oft sogar ausschließlich auf die Aufstellung von Kandidaten beschränkt. Es herrschte aber bald überall große Unzufriedenheit, und man forderte eine eingehende Verbesserung des Kandidatenaufstellungs-Systems durch Beseitigung der Komitees. Als möglicher Ersatz hierfür hatte sich in den Grafschaften schon das »Delegaten-System« erwiesen. Schon vor 1785 wurden nämlich Delegatenversammlungen abgehalten; doch waren das keine echten, wie sie unter dem amerikanischen Ausdruck »delegate conventions« zusammengefaßt werden, sondern zum Teil aus Delegaten, zum Teil aus Bürgern zusammengesetzte, also gemischte Versammlungen (»mixed conventions«)[1]. Delegaten kamen nur aus den fernliegenden Gegenden. Aus der nächsten Umgebung der Orte, wo die Versammlungen stattfinden sollten, kamen die Mitglieder der Partei persönlich. Daß unter solchen Umständen der Versammlungsort die größte Anzahl von Teilnehmern stellte und deshalb den maßgebenden Einfluß bei der Aufstellung von Kandidaten erhielt, liegt nahe. Dennoch wurde die Idee der Vertretung durch diese Einrichtung besser verwirklicht und damit der größte Fortschritt in der Entwicklung des Caucus- und Convention-Systems gemacht. So ging denn seine innere Ausbildung rasch vor sich, so daß schon voı

[1] American Historical Review. Vol. V, p. 255.

1830 eine Anzahl Staatsversammlungen abgehalten wurden, die nur aus Delegaten bestanden, die aus allen Teilen des Staates zusammengekommen waren [1]. Überall zeigte die Entwicklung eine gewisse Gleichheit, indem sich das Delegaten-Convention-System von den kleineren politischen Gebieten auf die größeren ausdehnte, von der Grafschaft und dem Bezirke auf den Staat [2] und endlich auch über die ganze Union durch Schaffung der National-Convention zur Aufstellung der Präsidentschafts- und Vizepräsidentschaftskandidaten.

Die National-Convention entwickelte sich, da sie nur alle vier Jahre zusammengerufen wird, nur langsam, und erst gegen 1840 wurde sie zu der Form vervollkommnet, in der sie heute in der Union bekannt ist. Von 1789 bis 1800 wurde überhaupt kein Präsidentschaftskandidat formell aufgestellt, da man sich im ganzen Lande über die geeigneten Persönlichkeiten [3] einig war. Durch die Entwicklung des Gegensatzes zwischen den Föderalisten und den Demokraten aber änderte sich die Lage. Es versammelten sich nunmehr die Anhänger der verschiedenen Bewerber im Bundeskongreß in einem Caucus (bekannt als »congressional caucus«) und stellten ihren Vertrauensmann auf. Bis 1824 blieb es bei diesem Verfahren. In diesem Jahre erschienen zuerst Delegaten von einigen Staaten, um an dem Caucus der Kongreßmitglieder teilzunehmen. 1831 hielt die Anti-Freimaurer-Partei in Baltimore eine National-Delegatenversammlung ab zur Aufstellung des Präsidentschaftskandidaten. Dies war die erste National-Convention, welche sich nur aus Delegaten zusammensetzte. Zur

---

[1] American Cyclopedia of Political Science »Nominating Conventions«, Vol. II. Staats-Delegatenversammlungen wurden allgemein von der Demokratischen Partei im Jahre 1835 abgehalten. Einige Jahre später hat auch die Whig Partei diese Methode allgemein eingeführt. Bryce, The American Commonwealth, 3d Ed., Vol. II, 1897, p. 91.

[2] In gleicher Weise hatten sich, wie schon im ersten Teil dieser Abhandlung hervorgehoben ist, die Wahlämter in dem amerikanischen Verwaltungssysteme vermehrt und verbreitet; die ersten Wahlämter waren die der Gemeinden, dann folgten die der Grafschaften und zuletzt die des Staates und des Bundesstaates.

[3] Washington von 1789—1797, und Adams bis 1801.

Präsidentschaftswahl von 1840 hatten sich dagegen inzwischen alle Parteien in dieser Beziehung organisiert und hielten National-Delegatenversammlungen ab [1].

Mit dem allgemeinen Auftreten der Delegaten war das äußere Gerüst des Caucus- und Convention-Systems in allen wesentlichen Teilen vollendet. Während der nächsten Jahrzehnte wurde der innere Bau, die Einzelheiten des Vorgehens: wer als Delegat gewählt werden konnte, wann Delegaten gewählt werden sollten, wann sie sich versammeln mußten, wie die Abstimmung zu erfolgen hatte usw., vervollkommnet, und zwar geschah dies unter Aufsicht der verschiedenen Parteien; denn, wie wir sehen werden, ging man erst spät an die gesetzliche Regelung der Kandidatenaufstellungs-Systeme heran [2]. Da ferner das Aufstellen von Kandidaten unter den amerikanischen Verhältnissen unbedingt eine Parteisache ist, so hatte jede Partei ihr eigenes Caucus- und Convention-System, hielt ihre eigenen Caucuses ab, entsandte ihre eigenen Delegaten und stellte ihre eigenen Kandidaten auf.

Man kann behaupten, daß gegen Mitte des 19. Jahrhunderts das Caucus- und Convention-System in allen wesentlichen Punkten vollendet war, obwohl in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts verschiedene Verbesserungen und Änderungen eintraten. Jedenfalls war es zu jener Zeit in höherem Maße ein Volksinstitut als heute; denn nach der Mitte des Jahrhunderts und besonders in seinem letzten Viertel machten sich die mächtigen politischen Interessen der Union auch auf dem Gebiete der Vorwahl geltend, und damit tritt eine neue Epoche ein — die des Niederganges des Caucus- und Convention-Systems.

Bevor wir jedoch dieser verhängnisvollen Entwicklung näher treten, wird es zum klaren Verständnis derselben beitragen, die ganze Gestaltung des Systems vor Augen zu führen. Da die Caucus- und Convention-Systeme der verschiedenen

---

[1] Bryce, The American Commonwealth, 3d Ed., 1897, Vol. II, p. 178; American Historical Review, Vol. I, p. 688 (1896).

[2] Siehe das Literaturverzeichnis über die Erlassung der Caucusgesetze.

Staaten, genau wie ihre Verfassungen und ihre allgemeine politische Organisation, in gewissen Einzelheiten ungleich sind, soll ein allgemeiner Typus derselben beschrieben werden. Wo die Parteien die Regelung der Systeme noch ganz oder teilweise in ihrer Hand haben, kommt es vor, daß diese in ein und demselben Staate verschieden sind.

Die kleinste und unterste politische Abteilung des amerikanischen Wahlsystems bildet der »primary election district« oder Urwahlbezirk, der gewöhnlich sowohl für die Vorwahl zur Aufstellung von Kandidaten als auch für die darauffolgende allgemeine Volkswahl dient. Da die Beteiligung an den indirekten Vorwahlen meist erheblich geringer ist als an den Hauptwahlen, so erlauben viele Staatsgesetze, sofern dieser Punkt überhaupt geregelt wird, den Zusammenschluß einiger Urwahlbezirke bei der Vorwahl [1]. In kleineren Städten deckt sich dieser Bezirk gewöhnlich mit den Stadtvierteln (ward), und auf dem platten Lande mit den Gemeinden; dagegen befinden sich in größeren Städten wegen der größeren Dichtigkeit der Bevölkerung gewöhnlich zwei bis sieben Urwahlbezirke in jedem Stadtviertel [2]. Die Anzahl der stimmberechtigten Bürger, die innerhalb eines Urwahlbezirks wohnhaft sind, beläuft sich durchschnittlich auf etwa 200—300; doch kommen auch Urwahlbezirke mit weniger als 200 sowie solche mit mehr als 300 Stimmen vor. Letzteres ist namentlich in den großen Städten [3], ersteres auf dem platten Lande der Fall. Manche Gesetze setzen eine Höchst- und Mindestzahl fest, über bzw. unter die die Anzahl der Stimmberechtigten innerhalb eines Urwahlbezirks nicht steigen bzw. sinken darf [4]. Der Tag zur Abhaltung der Partei-Caucuses in den verschiedenen Urwahlbezirken wird in den Staaten, die die indirekte Vorwahl

[1] So z. B. in Californien, Political Code 903, sec. 1321.

[2] So hat z. B. die Stadt Milwaukee mit 324734 Einwohnern (1905) 23 Stadtviertel mit 3—6 Urwahlbezirken in jedem Viertel.

[3] In der Stadt Milwaukee sind durchschnittlich 350—500 Wähler in jedem Urwahlbezirke.

[4] So z. B. in New Jersey, wo die Gesamtzahl der Stimmberechtigten nicht größer als 600 und nicht kleiner als 150 sein darf.

eingehend geregelt haben, wie in New York[1], Californien[2] und New Jersey[3], gewöhnlich durch Gesetz bestimmt. Auch werden in solchen Fällen die Vorwahlen aller Parteien fast ausnahmslos an ein und demselben Tage abgehalten, und zwar auf Kosten des Staates bzw. der Grafschaft oder Stadt. Dagegen bestimmen in Staaten, wo die gesetzliche Regelung der Vorwahl unvollkommen ist, wie dies besonders im Süden und u. a. auch in den Staaten Utah[4], Colorado[5] und Montana[6] der Fall ist, die Parteiausschüsse den Tag der Vorwahl. Infolgedessen finden die Vorwahlen fast ausschließlich an verschiedenen Tagen statt und auf Kosten der betreffenden Parteien. In einigen Fällen bestimmen die Gesetze, daß die Vorwahl nicht später als eine gewisse Zeit vor der Hauptwahl stattfinden darf.

Je nach der Anzahl der Volkswahlen[7] und den politischen Einrichtungen sind in den verschiedenen Staaten ein, zwei oder drei Vorwahlen in einem Jahr, oder auch nur ein oder zwei Vorwahlen in zwei Jahren von den verschiedenen Parteien an verschiedenen oder gemeinsamen Tagen abzuhalten. Dem Caucus einer bestimmten Partei beizuwohnen, ist den Mitgliedern jeder anderen Partei meist untersagt. Aber auch Mitglieder der Partei selbst, die außerhalb eines bestimmten Urwahlbezirks ihren Wohnsitz haben, können sich nicht an den Caucuses dieses Bezirks beteiligen.

Dieser Caucus vollzieht sich nun in vielen Staaten, und besonders auf dem platten Lande, noch durch Abstimmung der versammelten Parteimitglieder in einem Saale, verschwindet aber im Sinne einer solchen Massenversammlung immer mehr. An seine Stelle tritt die Wahlbude, in der der Parteiwähler in ähnlicher Weise wie bei der Hauptwahl seine Stimme abgibt.

---

[1] Session Laws of New York 1901, chap. 167.
[2] Political Code of California (1903), sec. 1362.
[3] Public Laws of New Jersey 1903, p. 603.
[4] Political Code of Utah (1906), sec. 822 ff.
[5] Election Laws of Colorado (1905), sec. 52 ff.
[6] Political Code of Montana (1904), sec. 1310 ff.
[7] Siehe S. 15 bezüglich der verschiedenen Wahlen.

In einem Urwahlbezirke auf dem platten Lande[1], also gewöhnlich innerhalb einer Gemeinde, werden in der Herbstvorwahl folgende Parteiangelegenheiten erledigt: es werden Mitglieder des Parteiausschusses der Ortsgruppe und Delegaten zur Vertretung der Gemeinde in der Grafschafts-Delegatenversammlung gewählt, sowie Gemeindekandidaten aufgestellt[2]. In einem Urwahlbezirk einer großen Stadt, in dem die Stadtviertel aus mehreren Urwahlbezirken bestehen, sind dagegen gewöhnlich keine Kandidaten aufzustellen[3], sondern es werden hier nur Mitglieder des Parteiausschusses der Ortsgruppe und Delegaten zur Vertretung des Urwahlbezirks in der Stadtviertel-Delegatenversammlung und in der Stadt-Delegatenversammlung gewählt. Wo das Caucus- und Convention-System herrscht, endet mit der Erfüllung dieser Pflichten in der Vorwahl die direkte Kontrolle des amerikanischen Staatsbürgers über die Kandidatenaufstellung und zum großen Teil auch über die Wahl der Beamten; denn alles Weitere liegt in den Händen der Delegaten, und nur wer von ihnen aufgestellt wird[4], kann gewählt werden.

Die in allen Urwahlbezirken innerhalb eines Grafschafts-Verwaltungsgebiets (also außerhalb der Städte und der inkorporierten Dörfer) gewählten Delegaten versammeln sich binnen einer bestimmten Zeit nach Abhaltung der Urwahl[5] in einer Grafschafts-Delegatenversammlung, in der Grafschaftskandidaten — und in den Grafschaften, deren Gebiet mit

---

[1] Die im Anhang IV bis IX gebrachten Karten, sowohl wie die auf S. 49 angeführten Wahlämter geben einen lehrreichen Anhalt zum Verständnis der hier folgenden Angaben.

[2] Gewöhnlich geschieht dies jedoch, wie schon hervorgehoben wurde, bei den Frühjahrsvorwahlen.

[3] Da die städtischen Beamten entweder von der ganzen Stadt gewählt werden (Bürgermeister) oder von den Stadtvierteln (Stadtrat), werden diese Beamten in den Stadt- und Stadtviertel-Delegatenversammlungen aufgestellt.

[4] Abgesehen von der in vielen Staaten erlaubten Aufstellung von unabhängigen Kandidaten durch Petition der Bürger. Da solche Kandidaten jedoch nur selten über die regelmäßigen Parteikandidaten siegen, findet dieses Verfahren wenig Anwendung.

[5] Gewöhnlich 2—5 Tage später.

den Staatsunterhaus-Wahlbezirken zusammenfällt[1], auch Kandidaten für das Staatsunterhaus — aufgestellt und die Mitglieder des Grafschafts-Parteiausschusses gewählt werden. Desgleichen erfolgt hier die Wahl von Delegaten zur Vertretung der Grafschaft in:

a) der Staats-Delegatenversammlung zur Aufstellung von Kandidaten für die Staatsämter;
b) der Bundesunterhaus-Delegatenversammlung (congressional delegate convention) zur Aufstellung von Kandidaten für das Bundesunterhaus[2];
c) der Staatsoberhaus-Delegatenversammlung zur Aufstellung von Kandidaten für das Staatsoberhaus;
d) der Staatsunterhaus-Delegatenversammlung zur Aufstellung von Kandidaten für das Staatsunterhaus in den Fällen, wo der Staatsunterhaus-Wahlbezirk mehrere Grafschaften in sich schließt[3].

Die in allen Urwahlbezirken innerhalb eines Stadtviertels gewählten Delegaten versammeln sich in einer Stadtviertel-Delegatenversammlung, um Kandidaten für den Stadtrat aufzustellen[4]; und wo das Gebiet des Stadtviertels identisch ist mit dem Gebiete eines Staatsunterhaus-Wahlbezirks[5], um Kandidaten für das Staatsunterhaus aufzustellen, sowie um Mitglieder des Stadtviertel-Parteiausschusses und Delegaten zur Vertretung der Stadtviertel in der städtischen Delegatenversammlung zu wählen. Letztere versammeln sich binnen

---

[1] Wie z. B. die Grafschaft Ozaukee auf der Karte, Anhang IX.

[2] In gewissen Staaten werden die Kandidaten für Bundesunterhaus-Mandate von den Delegaten der Staats-Delegatenversammlung gewählt, welche alle die Grafschaften, Städte und Dörfer vertreten, die innerhalb eines Bundesunterhaus-Wahlbezirks liegen.

[3] Wie z. B. der Staatsunterhaus-Wahlbezirk an der nördlichen Grenze im Staate Wisconsin, Anhang IX, der aus den Grafschaften Florence, Forest und Langlade besteht.

[4] Oder auch Kandidaten für die zweite städtische Kammer, falls eine solche vorhanden, oder für das Staatsunterhaus.

[5] In allen größeren Städten. So in der Stadt Milwaukee, Wisconsin, wo z. B. das 9., 10., 11., 13., 14. u. 20. Stadtviertel sich räumlich mit Staatsunterhaus-Wahlbezirken decken.

einigen Tagen in einer Stadt-Convention, in der sie Kandidaten für städtische Ämter aufstellen, Mitglieder des städtischen Parteiausschusses wählen, desgleichen Delegaten zur Vertretung der Stadt in den oben genannten Staats-, Bundesunterhaus-, Staatsoberhaus- und Staatsunterhaus-Delegatenversammlungen [1], wo sie dann gemeinsam mit den schon erwähnten Delegaten aus den Grafschaften und Dörfern die betreffenden Kandidaten aufstellen. In großen Städten, in denen immer eine Anzahl von Staatsoberhaus-Wahlbezirken auch innerhalb des städtischen Gebietes liegt, stellen gewöhnlich die Delegaten die betreffenden Kandidaten auf, welche die innerhalb des Bezirks sich befindenden Stadtviertel in der städtischen Delegatenversammlung zu vertreten haben. Wo diese Bezirke Teile einer Stadt und der angrenzenden Gemeinden und Dörfer in sich fassen [2], wie es oft bei den Städten der Fall ist, werden dann besondere Delegatenversammlungen abgehalten, um die betreffenden Kandidaten aufzustellen.

In den Staats-Delegatenversammlungen endlich versammeln sich alle die dazu in den Grafschaften, inkorporierten Dörfern und Städten des Staates gewählten Vertreter, um die Kandidaten für Staatsämter aufzustellen, um Mitglieder des Staats-Parteiausschusses zu wählen, um das Parteiprogramm festzustellen und sonstige Staatsangelegenheiten der Partei zu erledigen. Ebenso werden auch in Staats-Delegatenversammlungen oder in Bezirks-Delegatenversammlungen innerhalb der Einzelstaaten Delegaten gewählt zur Vertretung der Partei in der National-Delegatenversammlung zur Aufstellung des Präsidentschaftskandidaten.

Unter der heutigen Einrichtung ist jede Partei innerhalb eines Staates berechtigt, noch einmal so viel Delegaten zur National-Delegatenversammlung zu entsenden, wie

---

[1] In den Fällen, wo die Stadt klein ist und nur einen Teil eines Staatsunterhaus-Wahlbezirks bildet.

[2] So in der Stadt Milwaukee, wo die Staatsoberhaus-Wahlbezirke Nr. 4, 5, 6, 7 u. 8 Teile der Stadt und eine Anzahl der angrenzenden Gemeinden und Dörfer umfassen.

dieser Staat Präsidentschaftswähler stellt[1]. Gewöhnlich werden in jedem Bundesunterhaus-Wahlbezirk zwei Delegaten gewählt, und vier Delegaten für den ganzen Staat. Ebenso werden zu derselben Zeit eine gleiche Anzahl Stellvertreter gewählt, die nur dann in der Nationalversammlung sitzen, wenn ihre Vordermänner daran verhindert sind. —

Wir haben jetzt die Entwicklung der Indirekten Vorwahl von ihrer Entstehung bis zur vollständigen Ausbildung verfolgt. Besonders während der letzten Jahrzehnte dieser Entwicklung machten sich mächtige politische Einflüsse bemerkbar, welche den demokratischen Charakter dieser Institution allmählich vernichteten und somit ihre dauernde Erhaltung als ein Glied der Verfassung einer wirklichen Republik unmöglich machten Wir wollen diesem verhängnisvollen Verlauf jetzt näher treten, indem wir zuerst die Ursachen für die Entstehung und Verbreitung der politischen Korruption im allgemeinen betrachten.

Zweites Kapitel.

Der Niedergang des Caucus- und Convention-Systems.

Die Ursachen für das allgemeine Aufkommen der politischen Verderbtheit in der Union, durch die das Caucus- und Convention-System in ein mächtiges Werkzeug unsauberer Politiker verwandelt wurde, sind mannigfaltig und zahlreich. Zunächst haben bekanntlich die ganzen politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse in den Vereinigten Staaten in den letzten Jahrzenten einen ungeheuren Umschwung erfahren.

---

[1] Da der Bundeskongreß 1904 im ganzen 476 Mitglieder hatte, und deshalb 476 Präsidentschaftswähler gewählt wurden, so versammelten sich in der National-Convention, die Roosevelt aufstellte, 952 Delegaten. Da im Jahre 1906 der Staat Oklahoma zur Union zugelassen wurde, wodurch die Zahl der Mitglieder im Bundeskongreß auf 483 stieg, so wird z. B. die National-Convention der Republikanischen Partei, durch die der Nachfolger Roosevelts aufgestellt wird, aus 966 Delegaten bestehen.

Riesenfortschritte auf allen Gebieten beschworen auch Riesenprobleme herauf; alle älteren Institutionen mußten den neuen Verhältnissen angepaßt werden. Die Geschichte lehrt uns, daß sich solche Anpassungen in der großen Mehrzahl der Fälle weder in dem richtigen Maße noch in dem günstigsten Zeitpunkte vollziehen. Auch bei dem Verfahren bei der Aufstellung von Kandidaten war dies der Fall. Erst heute, nach vielen Jahrzehnten voll bitterer Kämpfe, scheint sich das Problem zu lösen, das aus der Entwicklung des Laudes und dem Umschwung aller Verhältnisse erwuchs.

Die Bevölkerung der Vereinigten Staaten hat sehr rasch zugenommen[1]: wo 1790 nur gegen 3 930 000 Einwohner waren, konnte man im Jahre 1900 74 610 532 zählen. In allen Teilen des Landes sind Städte erstaunlich rasch und mächtig herangewachsen. 1790 zählten die sechs größten Städte der Union zusammen 130 000 Einwohnern; 3 % der Bevölkerung wohnte in den Städten. 1900 hatte die Union drei Städte mit mehr als 1 Million Einwohner, 35 Städte zwischen 100 000 und 1 Million, 40 zwischen 50 000 und 100 000, 81 zwischen 25 000 und 50 000, im ganzen also 159 Städte über 25 000 Einwohner mit zusammen 19 700 000 Einwohnern (26 % der Bevölkerung), dazu noch zahlreiche Kleinstädte. Insgesamt leben wohl über 30 % der Einwohner in Städten[2]. Wo die Bevölkerung am dichtesten ist, machen sich denn auch politische

---

[1] Die Bevölkerung der Vereinigten Staaten betrug:

1790 . .	3 929 214	1900 . .	74 610 532
1850 . .	23 191 876	1907 . .	85 000 000 (Schätzung).
1880 . .	50 155 783		

[2] Zehden, Handelsgeographie. Wien 1903, S. 446. Chicago hatte 1850 30 000 Einwohner, 1860 112 172 und 1900 1 698 575; New York hatte 1900 3 437 203 Einwohner; Philadelphia 1 293 697; St. Louis 575 238; Boston 560 892; Baltimore 508 954; San Francisco 342 782; Cincinnati 325 902; Cleveland 381 768; Buffalo 352 387; New Orleans 287 104; Pittsburg 321 516; Washington 278 718; Detroit 285 704; Milwaukee 285 315; Minneapolis 202 718. United States Census 1900. Besonders sind es die Städte im westlichen Teil der Union, die rasch heranwachsen. Im Staate Washington z. B. hatte die Stadt Seattle 1880 4000, 1890 46 000 und 1900 80 671 Einwohner und 1907 sogar nach Schätzung über 200 000. Tacoma, in demselben Staate, hatte 1873 300 Einwohner, 1900 37 714; Spokane hatte 1878 2200, 1890 18 978 und 1900 36 848 Einwohner.

Mißstände am ehesten breit. Da gibt es viele Ämter und viele Kandidaten, viele Conventions und viele Delegaten[1]. Da sind Bürger und Delegaten am wenigsten miteinander bekannt, Stimmen am leichtesten zu kaufen und die Gelegenheit für unlauteren Gewinn am größten. Ganz entgegengesetzt sind die politischen Verhältnisse auf dem platten Lande, wo die Bevölkerung dünn ist, wo ein Bauer den anderen kennt, wo wenig Ämter und dementsprechend wenig Kandidaten erforderlich sind, und wo der Gewinn durch maßgebende Beeinflussung bei der Besetzung von Ämtern immer nur gering sein kann.

Nicht weniger nachteilig wirkte auf die Institutionen zur Kandidatenaufstellung die Einführung des allgemeinen, direkten, geheimen Wahlsystems. Die Einführung dieses Systems, das in der Union allgemein als das »Australische Wahlsystem« bekannt ist, weil es zuerst 1856 in Australien angewandt wurde[2], geschah in fast allen Staaten in den Jahren 1885—1895. Das erste Hauptwahlgesetz wurde 1885 in Michigan erlassen. 1888 folgte Massachusetts, darauf in schneller Reihenfolge die Mehrheit der übrigen Staaten. Die allgemeine Korruption bei der Präsidentschaftswahl von 1888 leistete dieser Reform wesentlich Vorschub. In der ersten Zeit des Aufkommens der politischen Korruption, vor 1885, wurden Geld und Einfluß hauptsächlich bei den Volkswahlen mißbraucht, und nicht bei den vorangehenden Aufstellungen von Kandidaten. Nicht auf der ersten, sondern auf der zweiten Stufe der Leiter, die zum öffentlichen Amte führt, verwendete man meist die unlauteren Mittel, durch die der Volkswille hintergangen wurde. Denn damals war die Volkswahl für die Politiker noch der einfachste und sicherste Weg zum Ziele, noch lag ja ihre Regelung in den Händen der Parteien, und so konnte man ungestört

[1] Zur Hauptwahl in New York kandidieren 160—200 Kandidaten für die verschiedenen Ämter der Stadt, und alle diese Personen werden vorher in einer Anzahl von Conventions aufgestellt. Bryce, The American Commonwealth, 3d Ed., 1897, Vol. II, p. 94.

[2] Eine klare Darstellung der Geschichte des allgemeinen, direkten, geheimen Wahlrechts und dessen Einführung in den Vereinigten Staaten findet man bei Wigmore, „The Australian Ballot System“, 1889.

und ohne Furcht vor Bestrafung die notwendigen Machenschaften ins Werk setzen.

Die Einführung des obengenannten »Australischen Wahlsystems« änderte die Lage völlig. Der Staat bestimmte jetzt, wie die Parteien und die Kandidaten sich zu verhalten hätten. Er regelte das Wahlverfahren und das Stimmrecht des Bürgers. Er gab jedem Wähler Gelegenheit, geheim in einer Wahlzelle und mittels eines gedruckten Wahlzettels, auf dem die Kandidaten der Parteien aufgezählt waren, seine Entscheidung zu treffen. Seine schützende Hand ruhte auf jeder Tätigkeit bei der Wahl und schuf dadurch eine Umwälzung der Zustände am Wahltage zu Gunsten der Freiheit und der Gleichheit.

Politiker, die bisher bei der Volkswahl mit unsauberen Mitteln gearbeitet hatten, wurden jetzt von dieser fast gänzlich ausgeschlossen und mußten eine andere Gelegenheit suchen, ihre verwerflichen Einflüsse geltend zu machen. Es blieb ihnen nichts weiter übrig, als sich der Vorwahl, dem Caucus- und Convention-System, zuzuwenden, wo sich ihre Treibereien denn auch bald, und zwar in noch stärkerem Grade als bei der Volkswahl, zeigten [1].

Die Verderbtheit der politischen Zustände wird ferner dadurch begünstigt, daß das allgemeine Interesse an der Politik des Staates und an der Erfüllung der staatsbürgerlichen Pflichten am Tage der Vorwahl oder Volkswahl sehr stark durch das ausgebreitete und energische Geschäftsleben des amerikanischen Volkes abgelenkt wird, ja oft fast ganz darin untergeht [2]. Im allgemeinen wird der Amerikaner immer mehr Geschäftsmann und weniger Politiker; infolgedessen haben heute Interessenpolitiker ein freieres Feld zur Tätigkeit als je.

Ebenso ist auch die starke Einwanderung [3] und die

---

[1] Die Verschiebung der Korruptionseinflüsse auf die Vorwahl wird sehr deutlich bewiesen durch den Erlaß von Caucus-Gesetzen, besonders seit 1890, also sofort nach der allgemeinen Einführung der gesetzlich geschützten Volkswahlen. Siehe die Aufzeichnung dieser Gesetze im Literaturverzeichnis.

[2] Roosevelt, American Ideals and Other Essays, 1897, chap. 7.

[3] 1900 waren 10 000 000 von 74 600 000 Einwohnern der Union im Ausland geboren. Die Einwanderung betrug von 1821—1901 rund 20 Millionen; davon

rasche Verschiebung der Bevölkerung von Ort zu Ort nicht gerade geeignet, die Reinheit des politischen Lebens zu fördern. Die Einwanderer sind begreiflicherweise mit den politischen Gewohnheiten und Pflichten des Amerikaners unbekannt und fallen daher den Sonderpolitikern leicht zur Beute[1]. Ferner haben die Bewohner, die unstät von Ort zu Ort ziehen, nicht das nötige Interesse an der öffentlichen Verwaltung und widmen dem Wohl der Stadt oder Gemeinde, in der sie gerade ihren Wohnsitz haben, zu wenig Aufmerksamkeit.

Auch hat die Industrie sich ganz enorm entwickelt. Riesige

---

entfielen auf Deutschland 5,1 Millionen, Irland 4,1 Millionen, Großbritannien 3 Millionen, Schweden-Norwegen 1,3 Millionen, Österreich-Ungarn 1,2 Millionen, Italien 1,2 Millionen, Rußland 1 Million. Während früher zumeist Germanen und Irländer einwanderten, liefern jetzt Österreich-Ungarn, Italien und Rußland die meisten Einwanderer. Wie aus folgenden Statistiken ersichtlich, ist die Einwanderung zurzeit im raschen Steigen begriffen:

Jahr	Einwanderung	Jahr	Einwanderung
1820	8 385	1900	448 572
1840	84 066	1902	648 734
1850	369 986	1904	812 870
1860	150 237	1906	1 004 756
1880	457 257		

Die Zahl der Fremdenbevölkerung bildete 1900 34,3 % der Gesamtzahl. In den südlichen Staaten beträgt sie nur 7,59 %, dagegen in Minnesota 75,42 und in Wisconsin 73,69 %. In Chicago und New York stammten 1890 4/5 der Einwohner von Fremdgeborenen ab. Schriften des Vereins für Sozialpolitik Berlin, Bd. 72, II. Die Einwanderung in den Vereinigten Staaten, S. 248—50.

[1] Ein typisches Beispiel sei hier angeführt. Vor einigen Wochen, am 7. und 8. Oktober, während der Eintragung der Wähler in die Wählerlisten in Brownsville, Pa., beuteten die Inspektoren der verschiedenen Eintragungsstellen die in dieser Stadt vorherrschenden Ausländer, meistens Juden und Italiener, dadurch aus, daß sie neben den Wählerlisten Sammelbüchsen aufstellten, auf denen die Worte: „Den Inspektor nicht vergessen" deutlich hervortraten. Ob der fremde Wähler lesen konnte oder nicht, es fiel ihm jedenfalls die Sammelbüchse ins Auge. Die Mehrzahl der Wähler glaubte darin eine unumgängliche Einladung zum Beitrage zu sehen, oder aber auch einen Teil des Verfahrens der Eintragung, welcher zur Sicherung des Stimmrechts unbedingt erledigt werden müsse. Das Ergebnis war denn auch eine reichliche Ernte für die skrupellosen Inspektoren, da besonders 10- und 25-Centstücke (40 Pf. bis 1 Mk.) beigesteuert wurden. (Brooklyn Daily Eagle, Oct. 9, 1907.) Man fragt sich unwillkürlich, was raffinierte Interessenpolitiker wohl nicht alles mit Wählern, die so unerfahren und unwissend in ihren Bürgerpflichten sind, anfangen können.

Kapitalien sind bekanntlich in kurzer Zeit in einzelnen Händen zusammengeströmt. Wie weit aber diese Entwicklung tatsächlich schon vorgeschritten ist, vermag man selbst kaum in der Union, geschweige denn im Auslande zu glauben. Ganz besonders verhängnisvoll wirkt bei dieser Konzentration von Kapitalien die Vereinigung der großen Trusts, Eisenbahngesellschaften usw. unter sich zu einer engen »Oligarchie«, einer durch gemeinsame Interessen zusammengeführten und zusammengehaltenen Geldaristokratie. Mitglieder des Aufsichtsrats oder des Direktoriums einer Trust sind zur selben Zeit Mitglieder ähnlicher Körperschaften in einer Anzahl anderer Trusts oder Eisenbahngesellschaften, und häufig überdies im Besitz der Mehrzahl der Aktien in diesen Unternehmungen. Infolgedessen sind sie genau über alle Vorgänge in den betreffenden Organisationen orientiert, können deshalb ihre gemeinsamen Interessen auch sehr vorteilhaft wahrnehmen. Der Zusammenschluß des Kapitalismus ist auf diese Weise schon dahin gelangt, daß nachweisbar 76 Großkapitalisten, die alle in New York wohnhaft sind, etwa ein Drittel des Vermögens der Union unter ihrer Kontrolle haben[1]. Man stelle sich die politische Bedeutung allein dieser Tatsache vor!

Bekanntlich waren es besonders die Eisenbahngesellschaften, welche die allgemeine Tendenz zur Konzentration beschleunigten. Ohne den Beistand und die Begünstigungspolitik dieser Korporationen wären der Standard Oil Trust, der Stahltrust, der Fleischtrust usw. in der heutigen Form wohl kaum möglich gewesen. Gerade die Eisenbahnen selbst bilden aber auch die mächtigste Nebenregierung in der Union. Sie haben sich in sechs Riesengruppen organisiert und verfolgen ihre gemeinsamen Ziele mit imponierender Planmäßigkeit und Einheitlichkeit.

---

[1] Senator La Follette, der mit Recht wohl als die größte Autorität in dieser Frage bezeichnet werden darf, erwähnt diese Tatsache regelmäßig in seinen großen Vorträgen und Reden, die er gegenwärtig in allen Gegenden der Union hält, — eine Tatsache, die übrigens nachweisbar ist durch Feststellung der Mitgliedschaft der Aufsichtsräte und der Direktionsausschüsse, der Höhe des Vermögens der in Frage kommenden Trusts und anderen Gesellschaften, und des Aktienbesitzes der betreffenden Personen.

Diese Gruppen haben das Gebiet der Union in sechs Teile geteilt, und jede von ihnen beherrscht in dem ihr zugewiesenen Teile das Transportwesen als Monopol[1].

Durch diesen Zusammenfluß von ungeheuren Kapitalien in einzelnen Händen und das planmäßige, einheitliche Vorgehen aller Interessenpolitiker haben einzelne Großindustrielle und Geldkönige begreiflicherweise einen Einfluß auf das politische Leben errungen, das die öffentlichen Interessen aufs stärkste gefährdet. Sie versuchen durch Mißbrauch ihrer Macht die Verwaltung der Städte, ja sogar ganzer Staaten[2], zur Be-

[1] La Follette, Railway Regulation, State and Interstate, Chicago 1905, p. 38. Folgende Tabelle läßt auf die politische und wirtschaftliche Macht dieser großen Vereinigungen schließen:

Gruppe	Meilenstrecke	Zahl der Gesellschaften	Kapitalisierung
Morgan-Hill-Gruppe	47 206	225	$ 2 265 116 359
Pennsylvania-Gruppe	19 300	280	- 1 822 402 235
Gould-Rockefeller-Gruppe	28 157	109	- 1 368 877 540
Harriman Kuehn-Loeb-Gruppe . .	22 943	85	- 1 321 243 711
Vanderbilt-Gruppe	21 888	132	- 1 169 196 132
Morse-Leeds-Gruppe	25 092	9	- 1 059 250 939
im ganzen.	164 586	922	$ 9 006 086 916
Alliierte Systme	13.721	250	- 380 277 000
im ganzen unter Kontrolle . .	178 307	1172	$ 9 386 363 916

Es sind 90 % der Meilenzahl aller Eisenbahnen in der Union, Moody's Manual of Corporations, p. 47.

Die Frage der amerikanischen Trusts ist eingehend in folgenden Werken behandelt: Ely, Monopolies and Trusts, New York 1900; von Halle Trusts, New York 1895; Jenks, The Trust Problem, New York 1900; Bolen, Plain Facts about Trusts, New York 1902; Katzenstein, Die Trusts in den Vereinigten Staaten von Nord-Amerika, Berlin 1900.

Der erste amerikanische Trust war der Petroleumtrust (Standard Oil Trust), der 1882 gegründet wurde. Dann folgten in rascher Reihenfolge der Tabaktrust, der Zucker- und Schnapstrust, der Büchertrust (Schulbücher), der Streichhölzertrust, der Bleitrust, der Stahltrust, der Fleischtrust, der Ledertrust usw., bis auf allen Gebieten der Industrie und des Handels ein oder der andere Trust seinen Einfluß geltend machte. Im Jahre 1900 bestanden 183 Trusts, mit 2203 Filialen und einem Kapital von $ 3 569 615 808. (United States Census 1900.)

[2] So wurde der Staat Wisconsin vor 1900 größtenteils durch den Einfluß der Eisenbahnen „regiert". Ein drastisches Beispiel bietet bis zum heutigen Tage der Staat Californien, wo auch die gegenwärtigen Skandale in der Verwaltung von San Francisco in gewissem Grade mit den allgemeinen politischen Mißständen infolge des Einflusses der Eisenbahnen in Zusammenhang gebracht werden können.

förderung ihrer Privatinteressen zu beeinflussen, und bewirken bei den Staatslegislaturen den Erlaß von Gesetzen zur Ausbeutung des Volkes auf den ihnen unterworfenen Industriegebieten und zur Erlangung von Sonderrechten aller Art[1].

Es ergab sich daher für den Staat die dringende Notwendigkeit, sowohl das Industriewesen durch eine eigene Gesetzgebung zu regeln, als überhaupt den gesteigerten Anforderungen des modernen Lebens Rechnung zu tragen. Damit gestaltete sich offenbar die Verwaltung des Landes erheblich schwieriger. Es mußten viele neue Ämter geschaffen, entsprechend mehr Kandidaten aufgestellt, in gewissen Fällen mehr Conventions gehalten und deshalb mehr Delegaten entsandt werden. Diese Erweiterung des Pflichtenkreises des Bürgers vermehrt denn auch die Schwierigkeiten für ihn, seine Stimme gewissenhaft abzugeben, woran er übrigens oft verhindert wird durch den verderblichen Einfluß der Interessenpolitiker.

In den Einzelstaaten sind es ganz besonders die großen Eisenbahngesellschaften gewesen, die das politische Wesen der Staatsregierungen demoralisierten und noch heute demoralisieren, indem sie in der Absicht, Sonderrechte zur Errichtung ihrer Bahnstrecken und Schenkung von Grund und Boden zu erlangen, in der raffiniertesten Weise die Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaften beeinflussen und bestechen, und indem sie ferner alle Versuche der Einzelstaaten oder der Bundesregierung, diese Gesellschaften einer Kontrolle zu unterwerfen, heftig bekämpfen, sowie sich der Tragung der gerechten Steuerlast widersetzen.

Erstaunlich sind die Tatsachen in bezug auf Steuerhinterziehung durch die Eisenbahngesellschaften und Verhinderung des Erlasses von Gesetzen zur gerechten Verteilung der Steuerlast. Ein Beispiel der verwerflichen Tätigkeit auf

[1] Die größten Trusts unterhalten einen Reservefonds, aus dem sie die Bestechungen der Politiker als regelmäßige Geschäftsausgabe bestreiten. Katzenstein, Die Trusts in den Vereinigten Staaten, Berlin 1900. Auch Jenks, The Trust Problem , New York 1900, p. 190.

diesem Gebiete findet man unter anderem in Wisconsin[1] und Michigan, wo die Bevölkerung durch die Eisenbahnen um den

[1] Dort wurde 1899 nach heftigem Widerstande seitens der Eisenbahnen ein Gesetz erlassen, das die Ernennung einer Steuerkommission verfügte. Am 9. Januar 1901, also nach zweijähriger Untersuchung, berichtete die Kommission an die Staatslegislatur, daß bei gerechter Verteilung der Steuerlast die Eisenbahnen mindestens 1 Million Dollar pro Jahr mehr an Steuern an den Staat zu zahlen hätten. (Botschaft des Gouverneurs La Follette vom 15. Januar 1903, S. 17.) Diese Gesellschaften hatten nämlich vor vielen Jahren ein Gesetz zustande gebracht, durch das sie auf Grund der Bruttoeinnahme besteuert wurden, anstatt auf Grund einer Abschätzung nach dem Werte. Da die Eisenbahnen ihre Bruttoeinnahme in beliebiger Höhe angaben, bezahlten sie nur einen Bruchteil ihrer eigentlichen Steuern. Obwohl das Volk infolge der Veröffentlichung des Tatbestandes empört war, gelang es den Eisenbahnen wiederholt durch Aufwand von großen Geldmitteln Versuche zum Erlaß eines Gesetzes, durch das das ad valorem-System der Steuerberechnung eingeführt werden sollte, zu vereiteln. Erst nach einem Kampfe von drei Jahren (1903) siegte der Wille des Volkes. Auf Grund des nunmehr erlassenen Gesetzes, durch welches das Vermögen der Eisenbahnen mit allem anderen steuerbaren Vermögen gleichgestellt wurde, berichtete die Steuerkommission, daß die Steuern der Eisenbahnen um $ 1 144 399,30 pro Jahr erhöht werden müßten, wenn die volle Gleichheit der Steuerbelastung herbeigeführt werden sollte. Die Gesellschaften strengten sofort einen Prozeß an gegen den Staat auf Grund der angeblichen Verfassungswidrigkeit des Gesetzes, wurden aber abgewiesen (C. & N. W. Ry. Co. v. State, 108 N. W. 557), so daß der Staat jetzt jährlich gegen 1 Million Dollar in Steuern mehr als früher von den Eisenbahnen erhält! Da die Eisenbahnen fernerhin früher den Staat bei Angabe der Bruttoeinnahme betrogen hatten, leitete dieser seinerseits gerichtliche Verfahren ein zur Erzwingung der Nachzahlung der hinterzogenen Steuern und Zahlung einer beträchtlichen Geldstrafe. Hinsichtlich der Geldstrafe wurde zu ungunsten des Staates entschieden. (State v. C. & N. W. Ry. Co., 108 N. W. 594.) In betreff der Nachzahlung dagegen erkannte der Gerichtshof auf Nachzahlung für die letzten 6 Jahre. (State v. C. & N. W. Ry. Co., 112 N. W. 515.) Die darauf erfolgende Revision der Geschäftsbücher der Eisenbahnen ergab dann, daß die Steuerhinterziehung für die letzten 6 Jahre $ 450 000 betrug. Da das frühere Gesetz schon 50 Jahre bestanden hatte, kann man sich vorstellen, wie erheblich die Verluste des Staates hier waren! Wie günstig aber für die Eisenbahnen das frühere Gesetz war, selbt bei seiner gewissenhaftesten Beachtung, lehrt ja die obige Angabe aus dem Bericht der Steuerkommission. (Siehe auch die Botschaft La Follettes vom 5. Dezember 1905, S. 13.) Ein ganz ähnlicher Fall ereignete sich auch in Michigan, wo die Eisenbahnen ein Mehr von Steuern von $ 1 366 324,38 jährlich zu zahlen hatten. (Botschaft a. a. O., S. 20; Board of Education v. State Assessment Board, 94 N. W. 668; 26 Sup. Ct. Rep. 459.) (Für Auskunft über die gerichtlichen Verhandlungen ist der Verfasser besonders dem Kreisrichter E. Ray Stevens [Madison, Wis.], vor dem einige der angeführten Fälle zur Verhandlung kamen, verpflichtet.)

Betrag von vielen Millionen Dollars betrogen wurde[1]. Wo solche Summen auf dem Spiele stehen, ist es kaum ein Wunder, daß wiederholt Mitglieder von Legislaturen und andere Staatsbeamte den Sonderpolitikern zum Opfer fallen. Geld ist das Kampfmittel dieser Kreise, ein Kampfmittel, das nicht erst nach der Wahl der Beamten, sondern auch während der Wahl und noch mehr während der Vorwahl zur Anwendung gebracht wird. Auf allen Wegen der Korruptionspolitik und durch alle die hundert Einflüsse, wie sie nur die raffiniertesten Interessenpolitiker ersinnen können, verschafft man sich Anhänger. Gar mancher Gesetzgeber wird durch Anwendung des Prinzips der gegenseitigen Unterstützung (log-rolling) gewonnen, besonders wenn es sich um Gesetze handelt, durch die der Staat sich verpflichtet, irgendein Unternehmen, das oft zum größten Teile private Interessen fördert, durch seine Geldmittel zu unterstützen. Bei solchen die öffentlichen Interessen gefährdenden Gesetzvorlagen unterstützen die Eisenbahnen dann den Interessenten, und diese kommen ihrerseits den Eisenbahnen bei Abstimmungen über Steuerreformvorlagen usw. zu Hilfe. »Es ist eine Tatsache, die jedem Gesetzgeber wohlbekannt ist, daß Millionen von Dollars in dieser Weise unnötig vom Staate verausgabt werden.«[2]

Während der letzten Jahre verbreitete sich die Korruptionspolitik der Eisenbahnen ganz besonders auch dadurch, daß bekanntlich in fast allen Staaten und auch im Bundeskongreß Versuche gemacht wurden, das Eisenbahnwesen durch Gesetz zu regeln, besonders zu dem Zwecke, die Ungleichheit in den Tarifen und die geheimen Frachtnachlässe, »die der Willkür und Ungerechtigkeit Tür und Tor öffnen«, zu beseitigen[3]. In Anbetracht des engen Zusammenhanges zwischen Eisenbahnen und Trusts und des einheitlich und planmäßig geführten

[1] Botschaft des Gouverneurs La Follette vom 5. Dezember 1905, S. 13.

[2] Botschaft des Gouverneurs La Follette vom 15. Januar 1903, S. 18.

[3] Stieda in Roschers Nationalökonomie, Stuttgart 1899, S. 552. Eine klare Darstellung des Problems der staatlichen Kontrolle der Eisenbahnen enthält La Follettes »Railway Regulation, State and Interstate«, Chicago 1905.

Kampfes dieser mächtigen Kreise in allen Teilen der Union kann die wiederholte Besiegung des Volkswillens und die Vereitelung der Versuche zur gesetzlichen Regelung dieser Riesenorganisationen kaum überraschen.

In den Städten zersetzen die Sonderpolitiker in ähnlicher Weise das politische Leben durch ihre verderblichen Bemühungen zur Erlangung besonderer Vorrechte ohne irgendeine oder doch nur gegen eine ganz geringe Gegenleistung. Es handelt sich hier besonders um die Erteilung von »franchises« oder Vorrechten zur Lieferung von Wasser, Licht, Kraft oder zur Übernahme von Straßenbahntransporten, und zwar stets als Monopol[1]. Da von Zeit zu Zeit, mit dem Heranwachsen der Städte, Erneuerungen und Erweiterungen der erteilten Genehmigungen bewirkt werden müssen, so hört das Treiben dieser Gesellschaften in den städtischen Kammern überhaupt nicht auf. —

Im Vorhergehenden wären also die Hauptursachen für die rasch um sich greifenden politischen Mißstände im großen und ganzen geschildert. Schon vor Mitte des 19. Jahrhunderts, also verhältnismäßig früh in der Geschichte der Union, machten sich manche von diesen Einflüssen in drastischer Weise bemerkbar. Man erkannte schon damals die Schwächen der Delegaten-Vertretung und die Gefahren der ungehinderten Machenschaften im Caucus, wodurch Männer von schwachem Charakter in die Verwaltung des Landes kamen. Führende Publizisten lenkten alsbald die Aufmerksamkeit des Volkes auf

---

[1] Ein lehrreiches Beispiel der freien Vergebung solcher Vorrechte oder »franchises« bietet die Stadt Philadelphia, wo im Juni 1901 14 Genehmigungen zum Bau oder zur Ausdehnung des städtischen Straßenbahnnetzes zur freien Verteilung an einige Freunde des damaligen »Bosses« Quay gelangten. Der bekannte Kapitalist John Wanamaker machte einen Versuch, die Stadt vor diesem Verluste zu bewahren, und bot dem damaligen Bürgermeister und Stadtrat die Summe von $ 2 500 000, sowie die Herabsetzung des Fahrgeldes von 5 auf 3 Cents, falls sie ihm diese 14 Genehmigungen erteilten. Er hatte jedoch keinen Erfolg. Die Empörung unter den Einwohnern war so groß, daß, als die städtische Verwaltung einige Tage später $ 9 000 000 in Schuldscheinen unterbringen wollte, nur eine Zeichnung von $ 5000 erfolgte. Public Opinion, June 1901.

diese Zustände[1] und leiteten damit eine Reformbewegung ein, die von Jahr zu Jahr an Kraft zunahm. Jedoch hatte diese Bewegung auch nach Einführung der staatlich geregelten Volkswahl nicht die Macht der Staatsgewalt hinter sich, sondern nur den Einfluß der in jeder Partei vorhandenen kleinen, aber wachsenden und im allgemeinen selbständig agitierenden Schar von Reformern. Denn besonders das konservative Element unter den an der Politik persönlich Interessierten beharrte auf dem Standpunkt, daß ein demokratischer Staat kein Recht habe, sich in das Verfahren der Parteien bei Aufstellung von Kandidaten einzumischen, da dies ausschließlich und grundsätzlich eine Parteiangelegenheit sei[2], im Gegensatz zu der darauffolgenden Volkswahl, deren Regelung zweifellos Sache des Staates sei. Man müsse, so war die Anschauung, den Parteien freie Hand lassen, damit nur solche Kandidaten zur Aufstellung gelangten, die den Grundsätzen und Zielen der Partei voll und ganz entsprächen. Da diese beanspruchte Freiheit jedoch in Wirklichkeit lediglich die Möglichkeit bieten sollte zur Kontrolle der Wahl durch die Partei und zur Unterdrückung der Anschauungen der Mehrzahl der Mitglieder durch die »Bosses«, so war jene (Rechts-)Anschauung meist nur ein Mittel, um der großen Masse der Bürger Sand in die Augen zu streuen. Der Amerikaner hängt bekanntlich sehr an seiner Partei, und so fand der Grundsatz der Heiligkeit der Parteifreiheit günstigen Boden. War man es doch schon seit Jahrzehnten gewohnt,

---

[1] Die Unzufriedenheit mit dem Caucus- und Convention-System trat schon gegen Mitte des 19. Jahrh. zutage. 1855 schrieb der Publizist Crone über »die Gefahren der Convention« (Democratic Review, December 1855, p. 453); und 1869 lenkte der Publizist Godkin die Aufmerksamkeit des Publikums auf die sich rasch verbreitenden Mißstände in den Conventions, »Dangers of the Convention«, the Nation, June 1869, p. 86). In demselben Jahre stellte der Publizist Sedgewick das Treiben im Caucus in den großen Städten in grelles Licht (Christian Examiner, September 1869, p. 139). Seitdem haben sich dann die Angriffe gegen dieses System rasch vermehrt.

[2] Noch heute hält man in gewissen Kreisen an dieser Anschauung fest. Die Obergerichte in einigen Staaten hielten noch vor wenigen Jahren eine solche Stellungnahme für begründet: Mayor v. Shattuck 19. Cal. 194; Leonhard v. Commonwealth 112 Pa. St. 622.

daß nicht nur die Vorwahl, sondern auch die allgemeine Volkswahl bis ins letzte Viertel des vorigen Jahrhunderts fast ganz in den Händen der Parteien lag. Erst in den neunziger Jahren erzwang die Empörung des Volkes über die Mißstände bei der Kandidatenaufstellung die allgemeine praktische Anwendung[1] des bei der Volkswahl[2] schon seit einem Jahrzehnt eingeführten Gedankens der gesetzlichen Regelung.

Vordem versuchten die »Bosses« der Parteien, das Volk von Zeit zu Zeit dadurch zu beschwichtigen, daß das Verfahren bei der Kandidatenaufstellung strenger durch Parteivorschriften geregelt wurde. Da solche Regeln jedoch meistens nicht den Willen der Mehrheit der Parteimitglieder widerspiegelten, sondern lediglich ein Machwerk der »Bosses« waren, so wurde hiermit die große Masse der Partei in ihrer Mitwirkung am politischen Leben nur noch mehr beschränkt. Mit jeder weiteren (Partei)-Regelung wurde das Kandidatenaufstellungs-System ein noch wirksameres Werkzeug von Sonderpolitikern zur Durchführung ihrer eigenen Pläne und zur Erlangung eigener Vorteile, so daß die Mißstände nur immer weiter um sich griffen.

Was nun die Vergehen bei der Kandidatenaufstellung im einzelnen betrifft, so haben sie wohl alle nur denkbaren Möglichkeiten erschöpft. Die bei der Volkswahl erprobten unlauteren Mittel und Umtriebe wurden, nachdem sie durch die gesetzliche Regelung der Hauptwahl dort ausgeschlossen oder doch stark erschwert waren, nunmehr in der Vorwahl angewandt. Um die Zahl der Anhänger, »heelers« genannt, zu vermehren, ließen die Bosses Bier und Zigarren verteilen, ja man hielt sogar Vorwahlversammlungen in Schankwirtschaften ab oder stellte Vorwahlbuden in solchen auf. Bryce erzählt, daß in New York im Herbst 1884 sich nicht weniger als 633 von den 1007 Wahlstellen in Bier-

[1] Siehe das Verzeichnis der Vorwahlgesetze im Literaturverzeichnis.

[2] Siehe S. 71 bezüglich des Erlasses von Volkswahlgesetzen.

restaurationen befanden[1]. Auch verabreichte man Geld[2] in größeren und kleineren Summen, versprach den Wählern Stellungen, falls der betreffende Kandidat siegen sollte, oder erklärte sich bereit, Kontrakte zur Ausführung von öffentlichen Bauten, Lieferung von Material, Übernahme der Straßenreinigung usw. zu einem hohen Preise einzugehen. Ferner wurde die Zahl der blinden Anhänger der »Bosses« in vielen großen Städten sehr durch Zuführung von »neugebackenen« Einwanderern vermehrt. Tausende von diesen erhielten in den großen Hafenstädten noch bis vor kurzem, oft ohne jede Rücksicht auf Gesetzesvorschriften, ihre Bürgerpapiere ausgefertigt. In New York, wo besonders in den Jahren 1868 bis 1871 die ganze städtische Verwaltung, also auch das Gerichtswesen, in den Händen von vier korrupten Politikern des berüchtigten Tammany Club lag, konnte diese Verschacherung des Bürgerrechts sogar in voller Öffentlichkeit vor sich gehen[3]. Man zahlte etwa die Naturalisationsgebühren dieser »Bürger« oder versprach ihnen Beschäftigung. Andere oft sehr einflußreiche, aber widerstrebende »Anhänger« gewann man durch Drohung mit der Enthüllung irgendwelcher Fehltritte. Da die »Bosses« ihre Macht großenteils dem niedrigen Gesindel der Stadt verdankten, so standen ihnen zuverlässige Informationen dieser Art immer zur Verfügung.

War nach Anwendung dieser und anderer Mittel die Aufstellung der Kandidaten der »Bosses« immer noch fraglich, so richtete man es so ein daß die öffentliche Bekanntmachung des Ortes, wo die Vorwahlversammlung stattfinden sollte, wo-

---

[1] Bryce, The American Commonwealth, 3d Ed., 1897, Vol. II, p. 114.

[2] Über Bestechungsgelder bei den Wahlen und Vorwahlen bringen folgende Schriften lehrreiche Tatsachen: Bryce a. a. O., p. 109—120. Ivins, Machine Politics and Money in Elections in New York City. Roosevelt, Machine Politics in New York City, Century Magazine, November 1886. George, Money in Elections, North American Review, March 1883, p. 398. Godkin, Criminal Politics, North American Review, June 1890, p. 706.

[3] Im Jahre 1867 wurde 9200 Einwanderern das Bürgerrecht zugestanden, im Jahre darauf unter Einfluß der Tammany-„Bosses" betrug ihre Zahl 41000. Bryce, The American Commonwealth, 3d Ed., 1897, Vol. II, p. 385.

möglich nur zu den Ohren und Augen der Anhänger gelangte. Auch wurde dafür gesorgt, daß der betreffende Saal so weit als möglich von den »heelers« besetzt wurde. Andere Parteimitglieder suchte man durch Einschüchterung oder durch Wahl eines Saales, den eine anständige Person kaum besuchen konnte, fernzuhalten. Die Kandidaten, die zur Aufstellung gelangen sollten, waren schon im voraus von den »Bosses« bestimmt und aufgeschrieben, sogenannte »slates«. Sie wurden dann, natürlich nach vorheriger künstlicher Erregung der Stimmung im Saale, durch mündliche Abstimmung, über deren Ergebnis der Vorsitzende, meistens ein Anhänger der »Bosses«, entschied, aufgestellt, oder man gab, falls schriftliche Abstimmung vorgeschrieben war, so viele Stimmzettel (gewöhnlich Stückchen Papier) ab als möglich. Zum Schluß erfolgte dann oft, war der Sieg immer noch nicht sicher, eine falsche Angabe des Ergebnisses der Abstimmung. Wo die Vorwahlen sich nicht in Form von Versammlungen abspielten, sondern durch Abgabe der Stimme in einer Wahlbude, war eine notorische Praxis das »ballot-box-stuffing«. Sie bestand darin, daß falsche Wahlzettel zu Hunderten in die Wahlurnen hineingeschoben wurden. Oft hatte auch die Urne einen falschen Boden. Ein sehr beliebter Kniff war ferner der des »repeaters« oder Wiederholers, der am Tage der Vorwahl, oft mit einer Anzahl »Gleichgesinnter«, von einem Wahlbezirke zum andern ging und unter angenommenen Namen oder unter denen von verstorbenen Bürgern wiederholt seine Stimme abgab[1].

---

[1] Wie schon früher angedeutet, fanden dieselben Praktiken auch bei der Volkswahl häufige Anwendung. Unter der Herrschaft Tammanys in New York verbreitete sich dieses Vergehen in solchem Maße, daß die Gesamtzahl der abgegebenen Stimmen bis zu 8 % größer war als die Gesamtzahl der Stimmberechtigten. Bryce, The American Commonwealth, 3d Ed., 1897, Vol. II, p. 386.

Daß die Tage des „repeaters“ auch heute noch nicht vorüber sind, ist eine bedauerliche Tatsache. So berichtet Professor Tuttle von der Ohio-Universität über die Vorgänge bei den Vorwahlen in Columbus, Ohio: „Am Tage der Vorwahl kann man Wagenladungen von Männern sehen, die von einer Wahlstelle zur anderen transportiert werden und so viele Male stimmen, wie es Wahlstellen gibt. Fragt man diese ‚repeaters‘ nach ihren Namen, so heißt es nacheinander:

In allen größeren Städten entwickelten sich die Dinge in ziemlich derselben Weise. Bestochene Beamte verwalteten wichtige Ämter, Privatpersonen beeinflußten das Gerichtswesen, Monopolgesellschaften erhielten durch den Einfluß der »Bosses« das Recht der Lieferung von Licht und Wasser oder des Straßentransports — natürlich unter Gegenleistung von Geldzahlungen oder anderer Vorteile — und beuteten dann ihrerseits das Publikum aus. Spielhöllen und Bordelle blieben ungestört in ihrem demoralisierenden Treiben, sofern sie nur einen Teil ihres unlauteren Gewinnes den Politikern zuwendeten. Gelder aus den öffentlichen Kassen wurden verschwendet und flossen in die Taschen der »Bosses« und deren Freunde. Welchen Umfang solche Unterschlagungen annehmen können, sei hier an dem drastischen Beispiele der Stadt New York dargelegt, wo in 44 Monaten nach amtlicher Feststellung die Summe von $ 81 000 000 (Mk. 340 200 000) aus der städtischen Kasse auf den unglaublichsten Wegen entwendet wurde[1].

Jim Mond, Harry Sonne, Dick Stern und Sam Planet.“ Publ. Mich. Pol. Sci. Ass., Vol. VI, p. 3 (March 1905). Ohio steht wohl einzig da als Beispiel eines Staates, in dem die Regelung der Vorwahl einen Rückgang zu verzeichnen hat. Bekanntlich stammt Präsident Roosevelts Hauptgegner, Senator Foraker, der leitende Fürsprecher der Trusts und Eisenbahnen und Präsidentschaftskandidat für 1908, aus Ohio; ebenfalls aber auch Roosevelts Freund und Präsidentschaftskandidat, der gegenwärtige Kriegssekretär Taft.

[1] Es war dies die Zeit der Herrschaft des mächtigen „Boss“ Tweed vom Tammany Club (Januar 1868 bis Sept. 1871), während der die Verwaltung der Stadt New York ein Spielzeug in seinen Händen war. Unter anderem schritt man zum Bau eines Gerichtsgebäudes, dessen Baukosten Sachverständige auf $ 250000 geschätzt hatten. Nachdem $ 13 000 000 hierfür verwendet worden waren, war das Gebäude noch weit von der Vollendung. Später wurde eine Rechnung über $ 7500 vorgefunden für Thermometer, die angeblich zur Ausstattung des Gebäudes notwendig waren, u. dergl. m. Durch die Enthüllung dieser Zustände, in der „New York Times“, die die Tatsachen von einem unzufriedenen Beamten erfahren hatte, war es endlich möglich, durch eine städtische Revolution die Herrschaft des Tammany-„Bosses“ (wenigstens auf einige Jahre) zu brechen. Bald hatte sich indes der Klub wieder erholt, und er blüht bekanntlich auch heute noch. Seine Moral blieb inzwischen im großen und ganzen wohl dieselbe, sein Verfahren wurde jedoch raffinierter. Siehe auch Bryce, The American Commonwealth 3d Ed., 1897, Vol. II, p. 389. Ein ähnliches Beispiel bietet die Geschichte des „Gas-Rings“ von Philadelphia, siehe Bryce a. a. O., p. 404—425.

Auch der Verkauf öffentlicher Ämter, der an die Zeiten des Verres erinnert, brachte erhebliche Summen ein. So schrieb der jetzige Präsident Roosevelt 1886[1] über den Fall des Grafschaftsschreibers (county clerk) der Grafschaft New York, der für drei Jahre gewählt war und an Gehalt und Gebühren etwa $ 80 000 jährlich einnahm. Von dieser Summe, $ 240 000, erhielt der Tammany Club, durch den allein das Amt zu erhalten war, mindestens zwei Drittel[2]. Ebenso hatten auch andere Ämter bestimmte Preise, für die sie zu haben waren[3].

Obwohl fähige Reformer ihre Agitation eifrig fortsetzten, konnten sie doch zunächst nichts ausrichten, da viele Bürger am Wahltage zu Hause blieben, statt ihre Bürgerpflicht zu erfüllen. Die Folge waren wiederholte Niederlagen gegenüber der mächtigen Organisation der Politiker, so daß die besseren Klassen der Bürgerschaft fast in Verzweiflung gerieten. Wie groß die Anzahl der »Zuhausebleibenden« (stay-at-homes) war und auch noch ist, kann man aus einer Aufstellung ersehen, nach der es Städte gibt, in denen nur 30 % aller Stimmberechtigten zur Vorwahl kamen. In vierundzwanzig der größten Städte stimmte nur etwa die Hälfte der dazu berechtigten Bürger. Im Staate Pennsylvanien hatte sich die Zahl der Nichtstimmenden von 70 000 im Jahre 1888 auf 610 000 im Jahre 1895 vermehrt; im Staate New York von 75 000 auf 510 000; im Staate Massachusetts von 80 000 auf 230 000; in

---

[1] Roosevelt war schon als junger Mann eifrig bemüht, die Interessen des Volkes zu wahren.

[2] Theodore Roosevelt in Century Magazine, November 1886.

[3] In New York war dies besonders bis vor einigen Jahren der Fall. So erzielte das Amt eines Richters $ 15 000, das eines Bezirksanwaltes oder Bundesunterhaus-Mitgliedes $ 4000. Man schätzte, das der Tammany Club etwa $ 125 000 jährlichen Reingewinn in dieser Weise erzielte. Siehe auch Whitridge, „Assessments" in American Cyclopedia of Political Science. Das Amt des Bürgermeisters von New York wurde 1887 vom Tammany Club für den Durchschnittspreis von $ 20 000 verkauft. Das Amt des Kontrolleurs sogar für $ 25 000, obwohl der übliche Preis $ 10 000 war. Das Gehalt für dieses Amt beträgt nur $ 10 000 jährlich (Amtszeit drei Jahre), doch gibt es Nebeneinkünfte. Bryce, The American Commonwealth, 3d Ed., 1897, Vol. II, p. 119.

Ohio von 40000 auf 80000[1]. In New York nennt man heute noch eine Vorwahlbeteiligung von 30 % eine »sehr große«. Es gibt Bezirke, wo oftmals nur 10 bis 30 Stimmen von 500 abgegeben werden[2]. Die Beteiligung an den Vorwahlen in Illinois während der letzten Jahre schätzt man auf zwischen 25 und 50 %[3], und dies dürfte für die Vorwahlen aller Staaten überhaupt zutreffen, soweit das Caucus- und Convention-System noch herrscht[4]. Unter ihm beteiligt sich in den großen Städten oft eine geradezu unglaublich geringe Anzahl von Wählern. 1888 z. B. waren es in vielen Bezirken der Stadt New York nur 8 bis 10 %, ja in einigen Urwahlbezirken stimmten sogar nur etwa 2 % aller Stimmberechtigten. In einem Staatsunterhaus-Wahlbezirke wurden 116 Delegaten von 50 Wählern gewählt![5]

Daß unter solchen Umständen in den Vorwahlen eine große Anzahl von Delegaten durchgebracht wird, die Anhänger der »Bosses« und verwandter Politiker sind, liegt auf der Hand. Wenn dann später die Convention zusammentritt, sorgen diese Delegaten dafür, daß nur solche Kandidaten aufgestellt werden, die sich verpflichtet haben, ihre Ämter, falls sie in der Volkswahl siegen sollten, zu Gunsten derjenigen Sonderinteressen zu verwalten, denen sie ihre Stellung verdanken. Es liegt in der Natur der Sache, daß häufig die Politiker beim Zusammentritt der Convention dennoch nicht genügend Delegaten zur Verfügung haben, um die Versammlung nach ihren Wünschen zu lenken. Dann geht man mit lauteren und unlauteren Mitteln ans Werk, weitere Anhänger zu gewinnen. Besonders in diesem Punkte zeigt das Delegaten-System seine Schwäche. Denn bei der heutigen Einrichtung ist es ganz ausgeschlossen, daß die Konstituenten ihren Delegaten verpflichten könnten,

[1] Nach einer Untersuchung in der „Arena“ vom April 1897.

[2] Hull, in Publ. Mich. Political Science Ass., March 1905, p. 101.

[3] Merriam, in Publ. Mich. Political Science Ass., March 1905, p. 122.

[4] Wo die Direkte Vorwahl herrscht, ist die Beteiligung an den Vorwahlen erheblich größer. Siehe S. 168.

[5] Political Science Quarterly, March 1888, p. 47.

für alle Ämter für bestimmte Kandidaten zu stimmen. Alle Delegaten haben infolgedessen bei gewissen Ämtern vollständig freie Hand, und damit ist die Gelegenheit zu volksfeindlicher Beeinflussung durch Sonderinteressen gegeben.

Es dürfte nicht unangebracht sein, hier näher auf den Verlauf der Dinge bei Abhaltung der Conventions einzugehen. Wie schon hervorgehoben, sind in den meisten Stadt-, Grafschafts- und oft auch Staats-Conventions 5 bis 10 und in den großen Städten noch viel mehr Kandidaten aufzustellen. Auch werden gewöhnlich in den Stadt- und Grafschafts-Conventions Delegaten gewählt zur Vertretung dieser Gebiete in den Bezirks-Conventions und der Staats-Convention, also eine doppelte Vertretung der Bürgerschaft. Abgesehen davon, daß die Wahl der Delegaten unter den geschilderten Umtrieben der Politiker stattfindet, erfolgt sie häufig auch nur deshalb, weil der in Betracht kommende Delegat für die Aufstellung von ein oder zwei Kandidaten ist, die in der betreffenden Gegend besonders beliebt sind. Wie er sich zu den Kandidaten für die übrigen Ämter stellt, darum kümmert man sich gewöhnlich nicht, weil die Bürgerschaft ganz von der Kandidatur ihres Günstlings eingenommen ist. Auch wenn wirklich bezügliche Wünsche vorhanden wären, so wäre es offenbar unmöglich, einen Delegaten so zu instruieren, daß er den Willen der Mehrheit seiner Konstituenten betreffs aller Kandidaturen zum Ausdruck brächte.

Tritt dann die Convention zusammen, so stellt sich heraus, daß jeder Kandidat eine bestimmte Anzahl von Delegaten »hinter sich« hat, auf deren Treue er sich fest verlassen kann. Ferner ist eine Reihe von Delegaten gewöhnlich von allen Kandidaten unabhängig und gehorcht nur der Peitsche irgendeines Politikers. Unter den Leitern dieser festen Gruppen, »bunches« genannt, geht dann das Verhandeln los, um für diesen oder jenen Kandidaten die erforderliche absolute Mehrheit zu erzielen. Kandidat A für das Amt des Bürgermeisters verspricht z. B. Kandidat B für das Amt des Schatzmeisters die Unterstützung seiner Delegaten, falls B sich entsprechend

umgekehrt verpflichtet. Da B eine größere Zahl von Anhängern hat als A, verlangt er zum Ausgleiche dieses Plus ein weiteres Entgegenkommen von A, indem er A »auf Ehrenwort« verpflichtet, im Falle seiner Wahl zum Bürgermeister gewissen Freunden des B Stellung in der Stadtverwaltung zu gewähren oder ihn durch Überlassung eines städtischen Kontrakts oder andere Vorteile für sein Entgegenkommen zu »entschädigen«. Auf diese Weise werden dann so lange gegenseitige Versprechungen ausgetauscht[1] und Gegenleistungen zugesichert, bis endlich eine Einigung erzielt ist, mindestens bezüglich der Kandidaturen für die am meisten begehrten Ämter. Darauf »geht« die Delegatenversammlung »zu ihrer Tätigkeit über« und erledigt in ernstem Bewußtsein ihrer schweren Verantwortlichkeit als Vertreterin des Volkes die ihr anvertrauten heiligen Aufgaben. Geradezu als ein Hohn auf das Volk erscheint oft die Tätigkeit einer solchen Convention. Zieht man dazu noch die zahlreichen »Tricks« und »Kniffe« der Politiker in Betracht, wie Eröffnung der Versammlung eine Stunde vor der bestimmten Zeit und Abwicklung der wichtigsten Geschäfte vor Eintreffen der Mehrzahl der Delegaten, falsche Angabe des Ergebnisses der Abstimmung, ungerechtfertigter Ausschluß von Delegaten aus der Versammlung usw. — Dinge, die indes heute in den meisten Staaten durch Gesetz unmöglich gemacht sind —, so erhält man einen ziemlich wahren Begriff von dem Wesen der amerikanischen Delegatenversammlung.

Eine Convention, die unter dem Einflusse von unsauberen Politikern steht, ist natürlich weit entfernt, eine wirkliche Volksinstitution zu sein. Auch die Grundzüge der Parteiprogramme werden nach den Wünschen dieser Politiker festgelegt. Wo ruhiges Nachdenken und besonnenes Handeln am Platze wäre, organisieren letztere wilde Demonstrationen, um ihre eigennützigen Zwecke zu erreichen. Anstatt daß junge Delegaten

---

[1] Dies Vorhaben wird mit dem Ausdrucke »log-rolling« bezeichnet. Beim wirklichen »log-rolling«, d. h. Holzblöckerollen, müssen bekanntlich eine Anzahl Personen sich gegenseitig unterstützen.

eine Schule der praktischen Politik finden, lernen sie all die unlauteren Machenschaften der Politiker kennen und sind stets der Versuchung ausgesetzt, ihre Stimme um Geld und andere Vorteile zu verkaufen. Denn dank ihrer verwirrendgroßen Zahl und der Unbestimmtheit ihrer Verantwortlichkeit gegenüber den Konstituenten können sie immer hoffen, der Rechenschaftslegung für ihr Verhalten zu entgehen.

Jeder patriotische Bürger bedauert sicher, daß die Union ein solches Stadium ihres politischen Lebens, wie hier beschrieben wurde, durchmachen mußte. Um so trauriger ist es, daß es bis heute noch nicht gelungen ist, derartige Mißstände gänzlich auszurotten. Denn daß sie auch in der Gegenwart noch vorhanden sind, zeigen die vielen Enthüllungen der letzten Jahre in St. Louis, St. Paul, Milwaukee, Chicago, Philadelphia, New York, in besonders schlimmer Weise jüngst in San Francisco, und wiederum in den letzten Wochen in Philadelphia und New York[1] nur allzu deutlich. Dennoch weisen die letzten Jahre doch auch schon erfreuliche Fortschritte auf. Von ihnen soll auf den folgenden Seiten die Rede sein.

Drittes Kapitel.

Reformversuche.

Es leuchtet ein, daß es keine leichte Aufgabe für den amerikanischen Bürger war, sich von diesen unheilvollen Parasiten zu befreien. Denn seine Teilnahme am politischen Leben nimmt nur einen bescheidenen Raum in seinem übrigen Tun

---

[1] Wie die Presse berichtet, wurden vor einigen Wochen in Philadelphia hohe Staatsbeamte verhaftet wegen Beteiligung an Bestechungen und Unterschlagungen. Aus New York wird berichtet, daß ein bekannter Finanzier dort vor Gericht über Bestechungen ausgesagt hat, die jüngst durch eine Straßenbahngesellschaft ausgeführt wurden, und die einige hunderttausend Dollar umfassen.

ein und gelangt zu wirksamer Betätigung nur die ein oder zwei Male, da er seiner Meinung an der Wahlurne Ausdruck gibt. Während der übrigen Zeit kann er seinem Staate nur dadurch dienen, daß er die Tätigkeit der Behörden beobachtet, ihnen gegenüber Stellung nimmt und nötigenfalls seine Wahrnehmungen öffentlich mitteilt. Dem Bürger gegenüber aber steht eine mächtige, bis ins kleinste durchgeführte Organisation, der gewöhnlich nicht nur der Partei-Mechanismus, sondern in vielen Fällen auch der Einfluß der städtischen oder Staatsgewalt zur Seite steht, deren mehr oder minder rücksichtslose Mitglieder meist einen Lebensberuf aus der Politik machen, und denen beständig wirksame Geldmittel zur Verfügung stehen. Zu ihren Anhängern zählen häufig die unruhigsten und deshalb gefährlichsten Elemente der Bevölkerung — die Verbrecherwelt. Anhänger sowohl wie Leiter widmen ihrer volksfeindlichen Tätigkeit in der Politik ein viel größeres Interesse als der gewöhnliche Bürger, denn ihr Gewinn ist dabei unverhältnismäßig viel größer als der Verlust des einzelnen Bürgers. Weil aber die Verluste des einzelnen gering sind, werden sie auch erst fühlbar, wenn sie sich öfter wiederholen, und haben erst dann ein gemeinsames Vorgehen des Volkes zur Folge. Darin liegt die Erklärung für die scheinbare Passivität des Volkscharakters; sie zeigt zugleich deutlich, welche kaum überwindbaren Schwierigkeiten sich der Durchführung aller durchgreifenden politischen Reformen entgegenstellen.

Das war denn auch bei der Reform des Caucus- und Convention-Systems der Fall. Erst nachdem jahrelang, der Demokratie zum Hohn, die öffentliche Verwaltung zerrüttet worden war, nahm das Verlangen nach Reform allgemein wirksame Gestalt an. Die Einführung der geheimen Volkswahl in den achtziger Jahren hatte die Aufmerksamkeit des Volkes auch auf die Zustände auf dem Gebiete des Wahlamtes und der Vorwahl gelenkt, und die Folge war, daß binnen eines Jahrzehnts in vielen Staaten die Vorwahl einer gesetzlichen Regelung unterzogen wurde. Noch vor 1890 waren

mindestens 15 Staaten in dieser Weise vorgegangen[1]. Von 1890 bis 1900 wurden dann in nicht weniger als 35 von den damals 42 Staaten Vorwahlgesetze verbessert oder neu erlassen. Von 1900 bis 1907 waren 39 von den 46 Staaten auf diesem Gebiete tätig, — ein deutlicher Beweis für das Interesse des Volkes an der Sicherung der Vorwahl. Viele von diesen Gesetzen, und besonders die in den letzten Jahren erlassenen, haben als Ersatz für das als unzulänglich erkannte Caucus- und Convention-System die Methode der direkten Kandidatenaufstellung eingeführt. Jedoch soll davon erst später die Rede sein. Vorläufig wollen wir uns mit einer Beurteilung der Versuche des Staates zur Verbesserung des Delegaten-Systems beschäftigen.

Die Gesetze, die hier in Betracht kommen, sind nach ihrer Vollkommenheit und Wirksamkeit äußerst verschieden. In manchen Staaten, wie Colorado, Utah, Wyoming und sogar Ohio, befindet sich die Vorwahl noch fast gänzlich in den Händen der Parteien[2]; in Connecticut, Vermont, West-Virginien, Kansas, Nevada, Montana und Idaho ist ihre gesetzliche Regelung nur mangelhaft. In anderen wieder, z. B. New York, Californien, Massachusetts und New Jersey[3] unterliegt das Caucus- und Convention-System sehr strengen Gesetzen. Besonders die letzteren sollen hier in ihren Hauptzügen beleuchtet werden.

Alle Gesetze dieser Art lassen sich in zwei Teile zerlegen: erstens die Vorschriften, welche sich mit der Sicherung des Verfahrens im Caucus beschäftigen, und zweitens diejenigen, welche es mit der Wahrung der Interessen des Bürgers in der Convention zu tun haben. Zunächst soll vom Schutz des Caucus-Verfahrens die Rede sein.

In allen Staaten, in denen die Vorwahlen noch unvoll-

---

[1] Das erste Gesetz wurde jedoch schon im Jahre 1866 in Californien erlassen. Siehe das Literaturverzeichnis betr. die Vorwahlgesetze in den verschiedenen Staaten.

[2] Auch im Süden ist dies noch in vielen Staaten der Fall. Da hier jedoch die Direkte Vorwahl allgemein eingeführt ist, soll davon erst später die Rede sein.

[3] In den Gegenden, wo die Direkte Vorwahl noch nicht eingeführt ist.

kommen geregelt sind, geht heute die Tendenz auf Aufhebung des Caucus als Massenversammlung der Parteianhänger. An ihre Stelle tritt die Wahlbude, so daß in Staaten wie New York, Californien[1] und New Jersey die Vorwahl sich in ähnlicher Weise vollzieht wie die Hauptwahl: dort stimmt der Bürger für Kandidaten, Delegaten oder Parteiausschußmitglieder, hier entscheidet er sich zwischen den Kandidaten der verschiedenen Parteien. Man findet deshalb allgemein, daß alle Bestimmungen der Hauptwahlgesetze, betreffend den Druck von Wahlzetteln, Art und Einrichtung der Wahlbuden, Wahlbeamte, Abgabe der Wahlzettel, Zählung der Stimmen usw., soweit es die besonderen Umstände erlauben, auch für die Vorwahlen Anwendung finden sollen.

Ebenso ist der Zwang zur Eintragung in die Wählerlisten und die Benutzung dieser Listen zur Kontrolle der Stimmenabgabe in vielen der 42 Staaten, die überhaupt die Wählereintragung eingeführt haben[2], auch für die Vorwahl vorgeschrieben. Damit soll besonders die Wiederholung der Stimmabgabe durch die »repeaters«[3] unmöglich gemacht werden. Jedes Jahr oder auch alle zwei Jahre werden die Listen ergänzt. Ihre Einrichtung ist nicht überall gleich; doch enthalten sie gewöhnlich den vollen Namen des Wählers, den Tag der Eintragung, Wohnsitz, Alter, Beruf und Geburtsort, einen Vermerk, ob geborener oder naturalisierter Bürger, und die eigenhändige Unterschrift. Die Zeit zur Eintragung ist in den Einzelstaaten sehr verschieden festgelegt; gewöhnlich muß aber die Eintragung innerhalb einer bestimmten Frist, oft 14 bis 30 Tage vor der Hauptwahl, vollzogen werden.

Um eine stärkere Beteiligung an den Vorwahlen herbeizuführen, wurde in vielen Staaten, in denen die Vorwahl eingehend geregelt ist, der Vorwahltag als erster Tag zur Eintragung in die Wählerlisten bestimmt.

---

[1] Mit Ausnahme einiger Grafschaften.

[2] Siehe S. 9.

[3] Siehe S. 83.

Besonders in den größeren Städten, wie Chicago, New York, Boston, können nur eingetragene Wähler ihre Stimme abgeben. In kleineren Städten und auf dem platten Lande können sich zwar auch nicht-eingetragene Wähler an den Wahlen bzw. Vorwahlen beteiligen, jedoch meist nur dann, wenn sie durch Eidesleistung, die nicht selten noch durch ein oder zwei Zeugen bekräftigt werden muß, ihre Stimmberechtigung nachweisen [1].

Es ist ferner bezeichnend für fast alle Vorwahlgesetze, welche das Caucus- und Convention-System regeln, daß jeder stimmberechtigte Bürger sich zur Teilnahme an den Vorwahlen nicht nur einer Partei anschließen, sondern auch den besonderen Vorschriften derselben bezüglich der Qualifikation nachkommen muß. Die Parteiorganisation besitzt auf diesem Gebiete in vielen Fällen eine unbeschränkte und deshalb gefährliche Macht; denn oft überlassen ihr die Gesetze ausdrücklich das Recht zur Formulierung der Bedingungen, unter denen die zu den Hauptwahlen berechtigten Bürger sich an den Vorwahlen beteiligen dürfen.

Ganz besonders im Süden der Union [2] haben die Parteien diese Macht mißbraucht, um die dort drohende Negerherrschaft fernzuhalten, indem sie Bedingungen stellten, die nur in seltenen Fällen von den Negern erfüllt werden konnten. So hat in Süd-Carolina die Demokratische Partei die Bedingung gestellt, »daß jeder sonst Stimmberechtigte eine schriftliche Bescheinigung vorlegen muß, in der zehn Weiße unter Eid bezeugen, daß nach ihrem eigenen Wissen der betreffende Neger 1876 für den General Hampton und seitdem ohne Ausnahme für die Kandidaten der Demokratischen Partei gestimmt hat« [3]. Da die Demokratische Partei in allen südlichen Staaten überwältigend

[1] Man bezeichnet dies mit dem Ausdruck »swearing in the vote«.

[2] Siehe Public Acts of Florida, June 3, 1903; Session Laws of Alabama, October 1, 1903; Political Code of South Carolina (1902), sec. 256.

[3] Rule 2. of Rules of Democratic Party of South Carolina, adopted June 7, 1894. Diese Bestimmung verstößt offenbar nicht gegen das XIV. oder XV. Amendement der Bundesverfassung (s. S. 6), da vom rechtlichen Standpunkte betrachtet dem Neger das Stimmrecht hier nicht auf Grund seiner Rasse, Farbe oder früheren Sklaverei vorenthalten wird, sondern aus ganz anderen Gründen. Vgl. auch S. 4.

vorherrscht, ist die Hauptwahl nur eine formelle Bestätigung des Ergebnisses der Vorwahl dieser Partei, so daß die Wahlstimme des Negers ohne wirkliche Bedeutung und sein im Jahre 1868 erteiltes und 1870 bestätigtes Stimmrecht in verschiedenen Staaten ein leeres Recht ist.

Im allgemeinen begnügen sich jedoch die Parteien im Norden und Westen damit, die oft eidliche Versicherung zu verlangen, daß es die ehrliche Absicht des Bürgers ist, sich der Partei anzuschließen und in der bevorstehenden Volkswahl für ihre Kandidaten zu stimmen[1], eventuell auch, daß er in der letzten Volkswahl schon für die Kandidaten derselben Partei gestimmt habe. In einigen Staaten wird nur die letzte Bedingung gestellt, indem nur diejenigen, die in der vorhergehenden Volkswahl für die Kandidaten einer bestimmten Partei gestimmt haben, sich nicht an der Vorwahl einer anderen Partei beteiligen können[2]. In Delaware bestimmt das Vorwahlgesetz nur, daß jeder stimmberechtigte Bürger sich nach Belieben an der Vorwahl irgendeiner, und zwar nur einer, Partei beteiligen darf[3].

In Staaten wie New York[4], Californien[5] und New Jersey[6], wo das Caucus- und Convention-System eingehend geregelt ist, wo also alle Kandidaten für Lokalämter aufgestellt und Delegaten und meistens auch die Mitglieder der Parteiausschüsse direkt vom Volke gewählt werden, finden die Vorwahlen aller Parteien an ein und demselben Tage und gewöhnlich an gemeinsamen Wahlorten statt. In solchen Fällen hat jede Partei ihren eigenen Wahlzettel, der erst nach Angabe der Parteimitgliedschaft dem Wähler überreicht wird.

---

[1] In Maryland (Vorwahlgesetz von 1906) wird besonders betont, daß eine solche Versicherung, selbst unter Eid, nicht als bindend für die bevorstehende Volkswahl betrachtet werden soll.

[2] So in Ohio, Political Code (1906), sec. 292 a.

[3] Session Laws of Delaware, 1897, p. 375.

[4] Session Laws of New York, 1901, chap. 167.

[5] Political Code of California, sec. 1362.

[6] Public Laws of New Jersey, 1903, p. 603.

Zugleich wird dann allgemein auch die Parteizugehörigkeit des Wählers in die Wahllisten eingetragen.

Bezüglich der Bestimmung des Vorwahltages sind die Einzelstaaten, in denen das Delegaten-System noch besteht, sehr verschieden vorgegangen. Wo die gesetzliche Regelung der Vorwahl noch sehr mangelhaft ist, wie in Colorado [1] und Utah [2] und im Süden der Union, ist die Festsetzung des Tages den Parteikomitees überlassen. Aber auch im Staate Maryland, wo die Vorwahl ziemlich eingehend geregelt ist und von allen Parteien gemeinsam abgehalten werden muß, ist es den Parteien überlassen, sich über den Vorwahltag zu einigen. Falls dies nicht gelingt, muß die Vorwahl am dritten Montag des Septembers stattfinden [3]. In Delaware [4] bestimmt dagegen das Gesetz, daß keine zwei Parteien ihre Vorwahlen an demselben Tage abhalten dürfen.

Bezüglich der Deckung der Unkosten gilt im allgemeinen, daß in den Staaten, wo die Vorwahlgesetze geringere Bedeutung haben, die Vorwahlen auf Kosten der Parteien stattfinden. In Staaten jedoch, wie New York, Californien, Maryland und New Jersey, wo die Vorwahlen fast ganz der staatlichen Aufsicht unterliegen, werden sie auf Staatskosten abgehalten [5].

Es ist ferner hervorzuheben, daß fast alle Staaten Strafgesetze [6] erlassen haben, um ihren Vorschriften bezüglich des Verhaltens der an den Haupt- und Vorwahlen Beteiligten Nachdruck zu verleihen und die mannigfaltigen politischen Vergehen einzuschränken. Viele von diesen Gesetzen sind zunächst nur für die Hauptwahlen erlassen und dann später, als man zur Regelung der Vorwahl überging, gemeinsam mit den übrigen anwendbaren Vorschriften auf die Vorwahl übertragen.

---

[1] Election Laws of Colorado (1905), sec. 52.

[2] Political Code of Utah, sec. 822.

[3] Public Acts of Maryland, 1906, chap. 407.

[4] Session Laws of Delaware, 1897, p. 375.

[5] Dies bezieht sich jedoch nur auf die Kosten der Vorwahl selbst, nicht aber auf die Ausgaben, die mit der Abhaltung von Conventions verbunden sind.

[6] Bekannt unter dem Namen »Corrupt Practices Acts«.

Als strafbare Vergehen werden allgemein betrachtet: das Freihalten mit Getränken, in einigen Staaten auch der Verkauf von Getränken am Vorwahl- oder Wahltage überhaupt oder doch innerhalb einer gewissen Entfernung von den Wahlstellen; die Beteiligung an Wetten über den Ausgang der Wahlen, das Anbieten und Annehmen von Bestechungen, die Einkassierung von Geldern durch öffentliche Beamte; die Versprechung von Ämtern oder irgendwelchen Vorteilen an Anhänger usw[1].

Die für diese Vergehen angedrohten Strafen sind sehr verschieden. Meistens sind Geldstrafen von $ 25 bis $ 5000 und mehr vorgesehen, sowie Freiheitsstrafen von einigen Tagen bis zu fünf Jahren nebst Verlust der Bürgerrechte. In Texas ist unter anderem eine Bestrafung mit 30 Tagen Zwangsarbeit an den öffentlichen Straßen zulässig.

Besonders wurde auch in den letzten Jahren das Einkassieren von Geld, sowie die Verausgabung desselben durch Parteikomitees und Kandidaten in vielen Staaten geregelt. Um dem Einfluß der großen wirtschaftlichen Verbände ent-

---

[1] Näheres bezüglich Vergehen auf diesem Gebiete und Strafen für dieselben ist in den einzelnen Gesetzen zu finden. Es folgt eine Übersicht dieser Strafgesetze: Alabama, Cr. Code 1896, sec. 4191, 4694; Arkansas, Laws of 1897, chap. 35; California Election Laws, Art. 7, sec. 54; Colorado, Gen. Laws 1877, p. 381; Florida, Laws of 1903, chap. 85; Illinois Rev. St. 1899, chap. 46, sec. 83, 85; Indiana Rev. St. 1901, sec. 2194; Kansas, Laws of 1893, chap. 77; Kentucky, Statutes 1899, sec. 1575, 1586—87; Massachusetts, Revised Laws, chap. 11, sec. 285—306; Michigan Comp. Laws 1897, sec. 1437—69; Minnesota St. 1894, sec. 120; Mississippi, Ann. Code 1892, sec. 1597, 3275; Missouri, Laws 1893, p. 157; Montana, Pen. Code 1895, sec. 74—111; Nebraska, Comp. St. 1903, sec. 2103—06, 3426—48; Nevada, Comp. Laws 1900, sec. 1606, 1672—75; New Hampshire, Pub. St. 1901, chap. 39, sec. 10—13, 20; New York, Pen. Code, sec. 41; North Carolina, Laws 1895, chap. 159; Ohio, Anno. and Rev. St. 1900, sec. 2966: 48, 49, 51, 6339, 6448, 6948, 7039—42; Oregon, Codes and St. 1901, sec. 1900—01; Pennsylvania, Laws of 1887, p. 113; South Carolina, Laws 1904, No. 231; South Dakota, Pen. Code 1901, sec. 7510, 7545—54; Texas, Laws 1905, chap. 11; Utah, Laws 1890, chap. 35; Vermont, St. 1894, sec. 5113—14; Virginia, Code 1904, sec. 144, p. 145a, 3824, 3847, 3853; Washington, Code 1901, sec. 1748—49; West Virginia, Code 1899, chap. 5, sec. 8—11; Wisconsin, Rev. St. 1898, sec. 13, 4478—81, 4535, 4542b, Laws of 1899, chap. 341, Laws of 1905, chap. 502, 492.

gegenzuarbeiten, hat man Beiträge von seiten solcher Gesellschaften verboten oder doch beschränkt, widrigenfalls die Charters dieser Organisationen für nichtig erklärt werden[1]. Auch ist es in einigen Fällen Nichtbewohnern des Staates verboten, Beiträge zum Wahlfonds zu leisten[2]. Auch Kandidaten dürfen in einigen Staaten nicht um Beiträge angegangen werden[3], ebensowenig Behörden.

Bezüglich der Verausgabung von Geld verbieten einige Staaten, außer, wie schon hervorgehoben, der Verwendung desselben zur Bestechung, zu Wetten oder zum Kauf von Getränken, die Zahlung von Naturalisationsgebühren bei Erteilung des Bürgerrechts und die Zahlung von Kopfsteuern oder anderen öffentlichen Verpflichtungen. Den Kandidaten ist in einigen Staaten verboten, mehr als 5 bis 10 % von dem Gehalt des Amtes, um das sie sich bewerben, während des Wahlkampfes auszugeben[4]; in anderen Fällen wieder ist die Höhe der Ausgaben nach der Zahl der Wähler bemessen[5]. Auch betreffs der Art der Ausgaben haben sich in den letzten Jahren einige Staaten dahin ausgesprochen, daß sie nur Miete und notwendige Unkosten bei Abhaltung von Versammlungen, Schreibmaterial, Post- und Telegraphengebühren, Plakate, Wahlzettel u. dgl. umfassen dürfen[6]. Zur Kontrolle ist denn auch allen Beteiligten die Veröffentlichung von Rechnungsablagen über Einnahmen und Ausgaben auferlegt[7].

Was nun den zweiten Teil der Vorwahlgesetze anbelangt, nämlich die Regelung der Convention, so sind

---

[1] Laws of Missouri, Nebraska und Tennessee, 1897; Florida 1898; Kentucky 1900; Wisconsin 1905.

[2] Wisconsin Rev. St. 1898, sec. 4543b.

[3] So besonders in den Staaten Californien, Connecticut, Illinois und New Jersey.

[4] Californien, Law of 1893.

[5] So in Minnesota, Law of 1895, und Missouri, Law of 1893.

[6] Texas, Pennsylvanien, Minnesota, Michigan, Missouri, Montana, Nebraska, Nevada, New York, Massachusetts, Nord-Dakota, Oklahoma, Süd-Dakota, Vermont, Virginien, Wisconsin.

[7] So in Arizona, Californien, Colorado, Connecticut, Massachusetts, Minnesota, Missouri, Montana, Nebraska, New York, Texas, Virginien und Wisconsin.

hier die Gesetze, von einigen Ausnahmen abgesehen, sehr mangelhaft. Da gerade die Delegatenvertretung der schwache Punkt des Systems ist, so wirkt die Unvollkommenheit der Gesetze auf diesem Gebiete besonders verhängnisvoll. Nur in einigen von den Staaten, wo das Delegatensystem noch herrscht, ist das Verfahren bei der Delegatenwahl und der Abhaltung der Convention eingehend geregelt.

Ganz besonders handelt es sich hier um den Schutz der Gleichberechtigung der Wähler bei der Delegatenwahl und der Gleichberechtigung der Delegaten bei Aufstellung der Kandidaten in den Versammlungen. Ferner mußte die Verantwortlichkeit der Delegaten durch Verbot der eigenen Entsendung von Stellvertretern (proxies) und durch den Zwang der Öffentlichkeit der Abstimmung in den Conventions hergestellt werden.

Um die Rechte des Wählers bei der Wahl der Delegaten zu schützen, haben, wie schon angedeutet, einige Staaten — New York, Californien, New Jersey, Maryland, sowie Illinois, Washington, Missouri, Minnesota, Pennsylvanien, Nebraska, Iowa und Michigan [1] — die Wahl dieser Volksvertreter durch Abgabe der Stimmen in Wahlbuden und mittels amtlicher Wahlzettel eingeführt, in ziemlich derselben Weise wie bei der Volkswahl. Um ferner skrupellose Politiker daran zu hindern, daß sie mehr als die gebührende Zahl von Delegaten aus einem von ihnen beherrschten Bezirke entsenden, bestimmen verschiedene Gesetze genau, wie diese Verteilung vollzogen werden soll. In New Jersey [2] soll zur Wahl der Delegaten für die Staats-Convention ein Delegat auf je 200 Stimmen der Partei, nach Urwahlbezirken berechnet, entsendet werden; für alle anderen Conventions ein Delegat auf je 100 Stimmen. Da es offenbar auch Urwahlbezirke gibt, in denen eine Partei weniger als 100 Stimmen hat, so mußte das Gesetz, um nicht in verfassungswidriger Weise solchen Wählern das Stimmrecht zu entziehen, jedem Urwahlbezirke minde-

[1] In den acht zuletzt genannten Staaten werden die Delegaten jedoch meistens zu anderen Zwecken als zur Aufstellung von Kandidaten gewählt.

[2] Session Laws of New Jersey, 1903, p. 603.

stens einen Delegaten für jede darin vertretene Partei zugestehen. Jedoch haben die unter solchen Umständen gewählten Delegaten keine volle Stimme, sondern nur den entsprechenden Bruchteil derselben [1]. In Californien [2] muß das zuständige Parteikomitee 40 Tage vor den Vorwahlen ein Gesuch an den Staatssekretär, bzw. an den zuständigen Lokalbeamten, einreichen, in dem es seinem Wunsche Ausdruck gibt, eine Vorwahl zu halten, und um Erteilung eines Wahlzettels ersucht. Dieses Gesuch muß genaue Angaben enthalten über die von der Partei abzuhaltenden Conventions, die aufzustellenden Kandidaten und darüber, wie die Delegaten auf die Bevölkerung verteilt werden sollen. Die Stimmenzahl der Partei für den einzelnen Delegaten muß für alle Gebiete die gleiche sein. Enthält das Gesuch keine Angaben über die Verteilung der Delegaten, so entscheidet der Staat selbst darüber. In New York [3] ist die Verteilung der Delegaten in ziemlich ähnlicher Weise geregelt, jedoch kann dort die Partei die Bedingungen festsetzen, unter denen ein Stellvertreter den Sitz des gewählten Delegaten einnehmen darf, wogegen das californische Gesetz die Entsendung eines Stellvertreters überhaupt verbietet; ist ein Delegat aus irgendwelchen Gründen an der Teilnahme an der Convention verhindert, so geben die übrigen Delegaten des betreffenden Bezirks seine Stimme ab. In Ohio [4] trifft den Delegaten, der einen Stellvertreter entsendet, eine Geldstrafe von $. 25 bis $. 100. Bezüglich des Termines bestimmen die Gesetze verschiedener Staaten, daß eine Convention erst innerhalb einer gewissen Frist nach der Vorwahl – für Lokal-Conventions einige Tage, für Bezirks- und Staats-Conventions einige Wochen — abgehalten werden darf. Der Ort, der Saal und die Stunde der Eröffnung müssen bekannt gegeben werden. Die Verhandlungen müssen öffentlich sein und dürfen nicht vor der bestimmten Stunde begonnen werden.

[1] Ein Delegat z. B., der mit rund 25 Stimmen gewählt wird, hat 1/4 Stimme.
[2] Political Code of California (1903), sec. 1361.
[3] Laws of New York, 1898, chap. 179, sec. 10.
[4] Political Code of Ohio, sec. 1098, 1099.

Der Vorsitzende und die Mitglieder der Prüfungskommission, die über die Berechtigung zum Sitz in der Convention entscheidet, müssen auf pflichtgetreue Ausübung ihrer Ämter vereidigt werden. Alle diese Vorschriften dienen offenbar dazu, den Delegaten für seine Tätigkeit verantwortlich zu machen, ihn bei Ausübung seiner Pflichten zu schützen und seine Beeinflussung oder Bestechung soweit als möglich zu verhindern.

Es wäre sicherlich nicht ungerechtfertigt, wollte man unter dem Eindruck dieser verschiedenartigen Gesetze die Erwartung hegen, daß das Vorwahl und Wahlverfahren durch sie auf ein wesentlich höheres Niveau gestellt werden müsse. In der Tat mangelt es vielen Staaten ja durchaus nicht an vollkommenen Gesetzen, wohl aber an dem rechten Volksgeist, der richtigen politisch-moralischen Anschauung und noch mehr an der richtigen Auffassung der Beamtenpflicht, wodurch allein solche Gesetze Leben und Wirkungskraft empfangen können. Noch in diesem Jahre konnte eine Regierungskommission des Staates Connecticut, die mit einer Untersuchung der Verhältnisse auf dem Gebiet der Vorwahl beauftragt war, berichten, »daß viele von den Gesetzen ganz vortrefflich ausgearbeitet seien, aber überhaupt nicht angewendet würden[1].« Warum dem so ist, wird trefflich in den weiteren Worten der Kommission gesagt: »Solange unsere Bürger nicht bereit sind, alle Pflichten des Bürgers zu erfüllen, solange sie sich nicht ebenso sehr der Sünden im öffentlichen, wie der im Privatleben schämen, so lange sie nicht bereit sind, Vergehen in ihrer eigenen Partei ebenso zu tadeln und zu ahnden, wie in ihrem eigenen Laden oder ihrer eigenen Kirche, so lange werden Gesetze allein von geringem Wert sein[2]«.

Es sei ausdrücklich betont, daß sich diese Kritik ausschließlich auf die politische Moral bezieht. Doch trifft das hier Gesagte in gewissem Grade wohl auch für die Gesetzgebung und Gesetzanwendung überhaupt zu. Daß gerade

---

[1] Report of the Commission on Laws Relating to Direct Primaries and Corrupt Practices at Elections, Connecticut January 1907, p. 21.

[2] a. a. O., p. 24.

der demokratische Amerikaner hier eine moralische Schwäche zeigt, ist vielleicht auffällig, erklärt sich aber wohl im großen und ganzen betrachtet hauptsächlich daraus, daß gerade der Bürger einer Demokratie, zumal der einer fabelhaft schnell wachsenden, täglich den größten Versuchungen auf politischem Gebiet ausgesetzt ist und deshalb leicht einer gewissen Gleichgültigkeit und moralischen Abstumpfung unterliegt. Daß aber auch andererseits der durch diese Umstände erweckte sittliche Kampf ganz besonders erzieherisch wirkt und schließlich zur vollständigen Überwindung der Versuchungen führen wird, beweist das gegenwärtige erfolgreiche Streben des Bürgers nach Läuterung der Politik durch Vermehrung seiner Pflichten und Stärkung seines politischen Einflusses, von dem wir auf den folgenden Seiten zu reden haben werden.

Was dagegen die soeben beschriebene gesetzliche Regelung des Caucus- und Convention-Systems anbelangt, so spricht schon die heutige mächtige Reformbewegung zur Beseitigung dieses Systems dafür, daß die Gesetzgebung hier keinen vollen Erfolg zu verzeichnen hat, daß sie die erstrebte Lauterkeit in der Politik nicht in genügendem Maße gebracht hat.

Abgesehen von dem schon Gesagten, erklärt sich dieser Mißerfolg wohl besonders daraus, daß die Gesetzgebung den schwierigen Versuch machen mußte, gerade das schwächste Glied im ganzen System der Volksvertretung ausreichend zu stärken. Der Delegat, dieser Vertreter des Volkes, ist auch nur ein Mensch, und er unterliegt oft trotz dem staatlichen Schutz, weil für ihn die Versuchung sowohl wie die Gelegenheit, ihr nachzugeben, unter dem heutigen System die denkbar größte ist, die wohl je ein Volksvertreter zu überwinden hatte. Das Gesetz versuchte daher, wie wir sahen, die Verantwortlichkeit des Delegaten festzulegen, ihn zu binden (pledged oder instructed delegate) für solche Kandidaten und Maßregeln zu stimmen, die seine Konstituenten wünschen. Das ist aber, wie uns das Studium des Convention-Systems gelehrt hat, auch bei der besten Absicht in den meisten Fällen nicht möglich. Eigentlich sollte die Schaffung einer solchen gebundenen »Wahl«

auch gar nicht wünschenswert sein, denn das geistige Niveau und die allgemeine Lebensauffassung der Delegaten dürfte doch im Durchschnitt viel höher stehen als die der Konstituenten. Deshalb sollte auch seine freie Wahl segensreicher für das Land sein als die des Konstituenten, — eine Theorie, die indes in der praktischen Anwendung versagt. Wäre aber das andere System des vollständig gebundenen Delegaten erreichbar, so wäre offenbar das ganze komplizierte Delegaten-System mit einem Schlage so gut wie überflüssig gemacht, denn der Delegat wäre dann nur der lebende Wahlzettel des Konstituenten, der Handlanger des Bürgertums. Wieviel größer wäre dann die Sicherheit der Ausführung, wieviel einfacher und bequemer die Einrichtung für den Bürger, wenn er selbst in eigener Person auf einem gedruckten Wahlzettel seine Wünsche betreffs der Kandidaturen zum Ausdruck brächte. Dieser Gedanke leitet uns jedoch auf ein Gebiet, das erst später betreten werden soll. Zuerst wollen wir gewisse andere Versuche zum Ersatz der Convention näher betrachten.

Viertes Kapitel.

Vorschläge zum Ersatz der Convention.

Viele Publizisten sind der Ansicht, daß die verderblichen Zustände im Caucus- und Convention-System und überhaupt in der Politik nur deshalb bestehen, weil so viele stimmberechtigte Bürger in Wirklichkeit keinen Einfluß auf politischem Gebiete besitzen, und zwar infolge ihrer Zugehörigkeit zur Minderheitspartei. Diese wünschen zum großen Teile die Beibehaltung des Caucus- und Convention-Systems, zugleich aber die Vertretung aller Stimmberechtigten in den gesetzgebenden Körperschaften des Landes gemäß der Mitgliederzahl der Partei, zu der sie gehören. Nicht eine Partei allein soll die ganze Macht der Gesetzgebung erobern, sondern alle Parteien

sollen je nach ihrer Stärke daran beteiligt sein[1]. Dem genügt es entgegenzuhalten, daß diese Reform gegenwärtig wahrscheinlich ohne großen Erfolg bleiben würde. Die durch sie geschaffene Minderheitsvertretung würde von geringem Nutzen sein, da sie, wie wir schon gesehen haben, unter dem heutigen Caucus- und Convention-System höchst illusorisch und oft nur eine Vertretung der politischen »Bosses« anstatt der Bürger sein würde. Es ist deshalb von höchster Wichtigkeit, daß zunächst eine Verbesserung in diesem Systeme bewirkt wird. Dann könnte (falls die Minderheitsvertretung als zur Einführung geeignet angesehen würde) den Minderheitsparteien auch ein tatsächliches Recht zugestanden werden.

Wohl alle Gegner des Delegaten-Systems geben zu, daß in der Theorie nichts gegen die Convention einzuwenden ist. Zu der Zeit, als das politische Leben der Union noch nicht in einem die öffentlichen Interessen gefährdenden Grade korrumpiert war, funktionierte diese Organisation zur allgemeinen Zufriedenheit. Damals kamen die Schwächen des Systems selten zum Vorschein, seine mannigfaltigen Vorteile dagegen voll zur Geltung. Diese Vorteile sind zahlreich und wesentlich und lassen klar erkennen, warum ernste Reformer bei ihrem Streben, das System zu verbessern, doch große Bedenken über die Zweckmäßigkeit seiner gänzlichen Abschaffung äußerten.

Da wir bis jetzt das Delegaten-System nur von seiner dunklen Seite kennen gelernt haben, wird es daher angebracht sein, bevor wir zur Besprechung der Vorschläge zum Ersatz der Convention übergehen, unsere Aufmerksamkeit einen Augenblick auf die Vorteile dieser Einrichtung zu lenken.

Die Convention verhilft nicht nur der Partei zum Siege, sondern fördert auch ganz allgemein das Leben der Partei: denn in einer Delegatenversammlung finden sich gewöhnlich alle Leiter der Partei zusammen, und ebenso wohnen ihr viele

---

[1] Für eine klare und umfassende Erläuterung dieses Standpunktes siehe: Commons, Proportional Representation; Buckalew, Proportional Representation; Hare, Minority Representation; Field, Representation of Minorities,

Personen von großem politischen Einflusse bei, oder begeben sich wenigstens während der Zeit der Versammlung nach dem Orte, wo die Sitzung abgehalten werden soll, um sich dort mit den Delegaten über das Wohl der Partei und die Fähigkeit der Kandidaten zu besprechen. In der Convention wird zum großen Teil die Organisation der Partei vervollkommnet. Auch bietet sie eine günstige Gelegenheit, Begeisterung für das Parteiwesen zu wecken. Die Teilnehmer, die aus allen Gegenden des in Frage kommenden Wahlgebietes kommen, finden sich in ihr in der Voraussicht des Sieges der Partei zusammen.

Unstimmigkeiten zwischen Parteileitern, wie sie in jeder Partei vorkommen, müssen, da eine Partei ohne Einheit nicht siegen kann, ausgeglichen werden. Für eine solche Versöhnung bietet die Convention die beste Gelegenheit. Aus denselben Gründen können hier auch am besten die Parteiprogramme, jene wichtigen Faktoren im Wahlkampfe, ausgearbeitet werden.

In den Conventions kann ferner die Popularität eines Kandidaten beurteilt werden. Da die Delegaten aus allen Gegenden kommen, können sie einander Mitteilung machen, wie dieser oder jener Bewerber um ein öffentliches Amt mit ihren Constituenten steht. Es können daher solche Kandidaten aufgestellt werden, die am meisten beliebt sind und die Aussicht haben, die größte Anzahl Stimmen am Tage der Wahl zu bekommen.

Weiter können hier Männer von Wert und Begabung sich verhältnismäßig leicht einen Namen machen, denn dem Rufe ihrer Leistungen wird durch die Delegaten die notwendige weite Verbreitung gegeben. Tüchtige Männer, deren Beteiligung an der Regierung eines demokratischen Landes von großer Bedeutung ist, können auf diesem Wege, ohne viel Zeit oder Geld aufzuwenden, sich schnell in der Öffentlichkeit bekannt machen und sind deswegen auch eher geneigt, es zu tun.

Ferner ist eine Convention, welche nicht unter dem maßgebenden Einflusse der »Bosses« steht, eine Schule der praktischen Politik für jüngere Männer, die als Delegaten oder bloße Besucher den Versammlungen beiwohnen. Sie erhalten

hier Einsicht in die Verhandlungen und Methoden der Parteipolitik, was später für sie von Wichtigkeit ist, wenn sie vielleicht als Beamte die Staatsgeschäfte leiten sollen.

Die Convention kann also, wo sich normale politische Zustände finden, der Partei und mittelbar auch dem Staate wichtige Dienste leisten. Da das aber, wie schon betont, oft nicht mehr der Fall ist, so herrscht heute große Unzufriedenheit mit dieser Einrichtung, und schon viele Staaten haben, wie wir sehen werden, den ersten Schritt getan, ein neues System zur Aufstellung von Kandidaten zu schaffen, durch das die Convention gänzlich vernichtet wird.

Dies System war nun einmal zu mannigfaltig und kompliziert und verkörperte, als eine demokratische Einrichtung, die unter den in der Union gegebenen Verhältnissen verhängnisvolle Schwäche des Prinzips der Vertreterschaft. Es ist jedoch bezeichnend für die Wertung der Vorteile der Convention, daß man Jahrzehnte hindurch sich ernstlich bemühte, sie durch Gesetze zu verbessern und zu erhalten. Ja, man machte sogar einen Versuch mit der Doppelvertretung in Form eines »sub-ward system[1]«.

Wie schon aus dem Namen hervorgeht, beschäftigte sich dieser Reformvorschlag mit den Verhältnissen in den Städten, wo bekanntlich die verderblichen Mißstände am schlimmsten sind. Hier sollen nämlich die verschiedenen Stadtviertel, die beim Caucus- und Convention-System in manchen Städten die kleinsten politischen Abteilungen bilden, in anderen, gewöhnlich größeren, wiederum in eine Anzahl Bezirke geteilt sind, in noch kleinere Abteilungen zerlegt werden. In jeder dieser letzteren soll dann ein Delegat gewählt werden. Diese sollen sich darauf als Stadtviertel-Convention versammeln und hier einen Delegaten wählen zur Vertretung des Stadtviertels in der Stadt-Convention, ebenso auch alle Stadtviertelkandidaten aufstellen. In der städtischen Delegatenversammlung erscheinen

[1] Dieser Vorschlag ist eingehend beschrieben im Forum, January 1887, p. 491; ebenso im New Englander, October 1875, p. 734.

so viele Delegaten, wie Stadtviertel in der betreffenden Stadt vorhanden sind. Diese Vertreter stellen alle Kandidaten für städtische Ämter auf.

Der Grundgedanke in dieser Reform ist, durch die weitere Zerteilung der Stadtviertel den Urwahlbezirk, für den ein Delegat gewählt werden soll, so klein zu machen, daß alle Bürger und Mitglieder einer Partei sich möglichst persönlich oder wenigstens von Hörensagen kennen und daher die Möglichkeit besitzen, geeignete Delegaten aus ihrer Mitte zu entsenden. Auch hofft man, daß in Zeiten großer Erregung die Volksstimmung durch die doppelte Vertretung gemäßigt und in konservativere Bahnen gelenkt werden könne. Jedoch erfüllten sich die Hoffnungen derer, die das System befürwortet hatten, nicht [1]. Die doppelte Vertretung lähmte das System und machte es schwerfällig. Auch fehlte die strenge Verantwortlichkeit des Delegaten, nachdem der Wille des Bürgers zweimal übertragen war. Dies war deshalb doppelt verhängnisvoll, weil die Einrichtung in dem Kernpunkte den Erwartungen nicht entsprach, indem sich nämlich herausstellte, daß die Persönlichkeit des Delegaten in vielen Fällen den meisten Wählern dennoch ungenügend bekannt blieb. In der Großstadt verschwindet das Individuum eben gänzlich in der Masse.

Eine weitere Reform, welche die Umwandlung des Delegatensystems verfolgt, ist das Clark-System [2]. Nach diesem müssen sich alle stimmberechtigten Bürger einer Stadt während einer bestimmten Zeit im Jahre (im September) in die Registerbücher der Stadt eintragen lassen. Die Namen aller Angemeldeten und Eingetragenen werden dann auf Karten von gleicher Größe gedruckt und in einen drehbaren Behälter (Wahlrad) geworfen. Nachdem die Karten so ordentlich durcheinander geschüttelt sind, werden sie einzeln vom Stadtschreiber heraus-

---

[1] Das »sub-ward system« wurde eine Reihe von Jahren in Philadelphia versucht, ohne den erhofften Erfolg zu zeigen. Forum, January 1887, p. 491.

[2] Eine klare Darstellung der von diesem System erhofften Vorteile gibt das Werk des Dr. Clark, welches unter dem Titel »The Machine Abolished« in New York, 1901, erschienen ist.

gezogen. Die ersten 75 Namen, welche gezogen werden, bilden eine Gruppe, die sogenannte »Vorwahl-Constituenz« oder »primary constituency«. Die nächsten 75 bilden eine weitere Gruppe usf., bis alle stimmberechtigten Bürger der Stadt in Gruppen verteilt sind. Jede Gruppe sendet dann einen Delegaten zu einer Stadtviertel-Delegatenversammlung, in welcher die Stadträte und die anderen das Stadtviertel vertretende Beamten gewählt werden.

Ferner versammeln sich alle Delegaten der verschiedenen Stadtviertel in einer Stadt-Convention, um die weiteren Beamten für das Gesamtgebiet der Stadt zu wählen. Diese Delegatenversammlung hat die Befugnis, zu jeder beliebigen Zeit zusammenzutreten, die Gehälter der Ämter zu bestimmen, alle Vakanzen auszufüllen, Beamte zu entlassen und sonstige Aufsichtspflichten als Vertreter der Einwohner der Stadt zu erfüllen. Alle drei Jahre sollen neue Delegaten gewählt werden.

Der Hauptvorteil liegt hier darin, daß den Politikern die Möglichkeit genommen wird, sich mit den Stimmberechtigten ins Einvernehmen zu setzen; denn niemand weiß, zu welcher Gruppe oder »primary constituency« er gehören wird und kann also nicht schon im voraus versprechen, seine Stimme für diesen oder jenen Kandidaten abgeben zu wollen. Das städtische Parteileben wird offenbar durch dieses System gänzlich ausgeschaltet. Große Bedenken erregt aber der Gedanke, daß hier die aus verhältnismäßig nur wenigen Mitgliedern zusammengesetzte Delegatenversammlung den Politikern doch leicht zur Beute fallen kann, da sie drei Jahre lang aus denselben Mitgliedern besteht. Die Folgen einer solchen Gewinnung wären um so verhängnisvoller, als die ganze Macht der Verwaltung sich in dieser beschränkten Körperschaft konzentriert. Da alle Volkswahlen für städtische Ämter fortfallen würden, und die Bürger nur einmal alle drei Jahre sich um die Delegatenwahl zu kümmern hätten, so könnten sie leicht das so schwer wachzuhaltende Interesse an der Politik und an der Verwaltung der Stadt verlieren. In großen Städten, wo die Notwendigkeit einer politischen Reinigung gerade am

dringendsten ist, würde ein solches Verwaltungssystem überhaupt nicht einzuführen sein, ohne eine verhängnisvolle Störung zu verursachen. Unter ihm würde sich eine derartige Delegatenversammlung zweifellos ungeeignet und außerstande erweisen, die riesigen Verwaltungsangelegenheiten einer Großstadt zu besorgen. Bis jetzt ist es denn auch dem Schöpfer dieses Systems noch nicht gelungen, ein Gesetz zur Einführung desselben in der New Yorker Staats-Legislatur durchzubringen, obwohl schon mehrmals bei der Abstimmung darüber unerwarteter Weise nur wenige Stimmen daran fehlten [1].

Einem anderen System der Kandidaten-Aufstellung, das schon im Jahre 1860 praktische Anwendung fand, scheint es dagegen beschieden zu sein, das bedeutungsvolle Problem der Vorwahl zu lösen. Es bedeutet eine völlige Umwälzung der politischen Verhältnisse auf dem Gebiet der Vorwahl, und allein schon diese Tatsache erklärt es wohl zum guten Teil, weshalb es vierzig Jahre bedurfte, ehe diese segensreiche und wirksame Einrichtung die allgemeine Aufmerksamkeit des Volkes auf sich zog. Desto schneller aber ist, nach erfolgreich bestandener Probe, ihre Anwendung in allen Gegenden der Union erfolgt. Den Verlauf dieser Entwicklung wollen wir nunmehr schildern.

[1] Clark, The Machine Abolished, p. 9.





Dritter Teil.

Die Direkte Vorwahl.

Erstes Kapitel.

Die Entwicklung der Direkten Vorwahl.

Unter dem Ausdruck „Direkte Vorwahl“ versteht man ein System der Aufstellung von Kandidaten, bei dem die Wähler selber direkt für die Kandidaten stimmen, anstatt sie durch Delegaten aufstellen zu lassen (Indirekte Vorwahl).

Die Geschichte der Einführung der Direkten Vorwahl beweist wieder einmal die Passivität des Volksgeistes, seinen angeborenen Konservativismus. Solange ein Volk mit einer alten und deshalb schon aus Gefühlsgründen bevorzugten Institution noch einigermaßen auskommen kann, bekundet es für einen Ersatz derselben wenig Interesse. Findet aber einmal die Überzeugung von der Notwendigkeit einer Reform im eigenen Interesse allgemein Boden, so offenbart sich andererseits auch die leidenschaftliche Natur des Volkes und setzt nun die Reform um so rascher durch, allen Widerstand überwältigend und nur durch den vollen Sieg des Neuen zufriedengestellt. Dieser Dualismus in der Natur des Volkes bildet den Grund für alle großen politischen Kämpfe eines Landes. Einmal unter dem Einflusse des Konservativismus zu weit zurück, dann wieder im Bann des Radikalismus zu weit voran. Opfer in beiden Fällen und Gleichgewicht immer nur vorübergehend.

So war es auch mit der Direkten Vorwahl. Schon 1860 führte die Republikanische Partei dies System in der Grafschaft Crawford in Pennsylvanien für die Aufstellung aller Grafschaftskandidaten ein[1]. Da aber das Caucus- und Convention-System schon seit vielen Menschenaltern bestanden hatte und noch nicht allgemein von politischer Korruption durchsetzt war, so erregte die Neuerung in Pennsylvanien keine besondere Aufmerksamkeit. Erst während der letzten zehn Jahre widmete man infolge rastloser Agitation dieser Reform die gebührende Beachtung.

Der Resolution, durch die das erste Direkte Vorwahl-System zur Einführung gelangte, stimmten 86 von den 88 Mitgliedern der Grafschafts-Delegaten-Versammlung bei, und ohne Plebiszit wurde es im folgenden Jahre unter Regelung durch die Partei erfolgreich benutzt. Von einigen unwichtigen Abänderungen abgesehen, besteht es bis zum heutigen Tage[2]. Der Tag der Vorwahl wurde von dem Grafschafts-Komitee der Partei festgesetzt. Mindestens drei Wochen vorher mußten die Namen der Kandidaten in den Zeitungen bekannt gegeben werden. Als „Wahlurne“ diente oft ein Hut oder ein Tisch. Die Stimmabgabe konnte zwischen 2 und 7 Uhr nachmittags erfolgen. Alle Wähler, die um 2 Uhr an einer Wahlstelle versammelt waren, wählten einen Vorstand und zwei Schreiber als Vorwahlbeamte. Die ersten drei Jahrzehnte nach Einführung des Systems mußte jeder Kandidat selbst seine Wahlzettel liefern. Seit etwa 1890 aber machten die Kandidaten gemeinsame Sache und druckten alle Namen auf einen Wahlzettel, bis einige Jahre später das Grafschafts-Komitee der Partei den Druck übernahm.

Die Erfahrung lehrte früh, daß Maßregeln getroffen werden mußten zum Ausschluß aller Nicht-Mitglieder der Partei, indem allen unbekannten Wählern die Beteiligung erst dann gestattet

---

[1] Redakteur Hempstead vom Crawford Journal bringt in Publ. Mich. Pol. Sci. Ass., Vol. VI, p. 37 ff. eine interessante Abhandlung über dies System.

[2] Bis 1906, in welchem Jahre die Direkte Vorwahl durch Gesetz für den ganzen Staat Pennsylvanien eingeführt wurde.

wurde, wenn sie sich auf Ehrenwort als Anhänger der Partei erklärt hatten. Als weitere Maßregel führte man Wählerlisten ein und bestimmte, daß, falls die Zahl aller abgegebenen Stimmen mit Zurechnung der Erstwähler größer sein sollte als die bei der letzten Präsidentschaftswahl (bei der die Wahlbeteiligung immer am größten ist), die Überzahl pro rata von der Stimmenzahl der verschiedenen Kandidaten abgezogen werden sollte. Dazu war jedoch niemals Veranlassung.

Zweimal erhielten die Mitglieder der Republikanischen Partei Gelegenheit, an der Wahlurne die Popularität des Systems zu beweisen. Fünfzehn Jahre nach Einführung des Systems, im Jahre 1876, verlangten die Gegner dieser Methode eine Abstimmung. Das Ergebnis war: 2281 Stimmen für die Direkte Vorwahl und 533 für das Caucus- und Convention-System. 1879 wurde der Kampf erneuert, und abermals siegten die Freunde des Systems mit 1945 gegen 416 Stimmen. So günstig waren die Erfahrungen mit ihm, daß es 1887 zur Aufstellung der Kandidaten der Republikanischen Partei für das Bundesunterhaus im Bezirk der Grafschaften Crawford und Erie eingeführt und seitdem beständig angewandt wurde. Im Jahre 1888 folgte auch die Republikanische Partei der Stadt Meadville (10000 Einw.) in der Grafschaft Crawford.

Einige Jahre nach Einführung der Direkten Vorwahl in der Grafschaft Crawford, im Jahre 1868, wurde ein ähnliches System, das auf demselben Prinzip beruhte, in einer anderen Grafschaft, vermutlich Clarion, unter dem Namen »Offen-Buch-Methode« eingeführt[1]. Auch diese Methode war durchaus eine Parteieinrichtung. Ein Register oder „Buch“ wurde von dem Parteiausschuß an bekannten Orten öffentlich ausgelegt, in das die Parteimitglieder ihren Namen und die der von ihnen gewünschten Kandidaten einschreiben konnten, wann es ihnen beliebte. Jeder Stimmberechtigte der Partei konnte hier direkt ohne irgendwelche Vertretung oder Delegatenversammlung, seinen Wunsch bezüglich dieses oder jenes Kan-

---

[1] »The Open Book Method«, Nation, July 1868, p. 4.

didaten aussprechen. Betrachtet man die Blätter eines solchen Buches als Wahlzettel und den Ort, wo es ausgelegt wurde, als Wahlbude, so erkennt man in dieser Methode deutlich den Kern der politischen Hauptreform der Gegenwart.

Im Jahre 1869 wurde das obengenannte „Crawford County System", ebenfalls als Parteisystem, mit einigem Erfolge auch in der Grafschaft Delaware in Pennsylvanien erprobt[1]. 1870 wurde ein ähnliches System in der Grafschaft Lancaster eingeführt und im nächsten Jahre teilweise durch Gesetz geregelt[2].

1872 wurde dies Gesetz durch Amendement etwas vervollkommnet. Zur selben Zeit wurde auch das Direkte Vorwahl-System von der Grafschaft Crawford in einigen Punkten gesetzlich geregelt[3].

In demselben Jahre machte auch die Grafschaft Erie den ersten Versuch mit der Direkten Vorwahl, ebenso 1879 die Grafschaft Beaver, denen dann noch eine Anzahl anderer folgten[4].

Obwohl der gesetzliche Schutz der Vorwahl in allen diesen Fällen gering war, konnte man doch erfreuliche Erfolge verzeichnen. Der früher maßgebende Einfluß der Interessenpolitiker, der durch die Kontrolle der Delegaten unter dem Caucus- und Convention-System aufrecht erhalten wurde, war größtenteils gebrochen. Kandidaten, die sich der allgemeinen Achtung und des allgemeinen Vertrauens erfreuten, siegten über die Schützlinge dieser Politiker.

Dieser bescheidene Anfang wies also den rechten Weg zur Verbesserung des Kandidatenaufstellungs-Systems. Ein einfacher praktischer Ersatz für den nicht immer zuverlässigen Delegaten war gefunden in Gestalt eines Wahl-

---

[1] Republican Party Rules, Delaware County, Pa., 1869.

[2] Session Laws of Pennsylvania, 1871, p. 1001. — Dies war das erste Gesetz, das die Direkte Vorwahl regelte. Das erste Gesetz zur Regelung der Vorwahl unter dem Caucus- und Convention-System wurde im Jahre 1866 in Californien erlassen, nach heftigem Widerstande seitens der Politiker (Session Laws of California 1866, p. 438). Es war sehr mangelhaft ausgearbeitet und dank dem Einflusse der Politiker blieb es ohne besonderen Erfolg.

[3] Session Laws of Pennsylvania 1872, p. 96.

[4] Direct Primaries in Pennsylvania, Outlook, Vol. 65, p. 861 (Dec. 8. 1900).

zettels (damals jedoch nur ein einfaches Stück Papier), auf dem man seinen Wunsch mit eigener Hand zum Ausdruck brachte. Um sich nun gegen falsche Stimmenzählung und Stimmabgabe seitens Unberechtigter und sonstige unlautere Handhabungen zu schützen, stellte man die Einrichtung unter den Schutz des Gesetzes. An Stelle des Stückchens Papier trat der nach den Parteien gesonderte Vorwahlzettel; an Stelle des öffentlichen Lokales die Wahlbude; man bestimmte den Vorwahltag zeitig und machte ihn bekannt; man schützte den Bürger bei Ausübung seiner Wahl und sicherte den Kandidaten eine Wahlprüfung — alles in derselben Weise wie am Tage der allgemeinen Volkswahl. Dieser Übergang zu einer in jeder Richtung gesetzlich geschützten Direkten Vorwahl wurde jedoch nur sehr langsam gemacht. Erst vor einigen Jahren erreichte man, wie wir sehen werden, ein derart vollkommenes Gesetz.

Der Gedanke der Direkten Vorwahl führte nach einigen Jahren zu einem wichtigen Fortschritt, indem diese Methode im Jahre 1880 durch fakultatives Gesetz in vier Grafschaften des Staates Kentucky eingeführt wurde[1].

Als fakultatives Gesetz (optional direct primary law) stellte es den einzelnen Parteien bzw. deren Komitees anheim, sich darüber zu entscheiden, ob sie ihre Kandidaten direkt aufstellen wollten, unter Zustimmung und Schutz des Gesetzes, oder ob sie die alte Methode des Caucus- und Convention-Systems weiter benutzen wollten. Es kam während der nächsten Jahrzehnte eine große Anzahl solcher fakultativer Gesetze zustande als eine Art Kompromiß zwischen den Politikern und der Masse des Volkes, da erstere unter solchen Gesetzen immer noch hoffen konnten, den für sie verhängnisvollen Tag der Einführung der Direkten Vorwahl durch Kontrolle des Parteiausschusses, welcher darüber zu entscheiden hatte, hinauszuschieben. Auch in anderer Beziehung war das obengenannte Gesetz ein Kompromiß und insoweit unvollkommen. Die Partei, und nicht der Staat, blieb im Besitz der

---

[1] In den Grafschaften Harrison, Bourbon, Campbell und Kenton.

Hauptmacht und Kontrolle bei Aufstellung der Kandidaten. Der Parteiausschuß der Grafschaft bestimmte die Zeit und den Ort zur Abhaltung der Vorwahlen, ernannte die Vorwahlbeamten und entschied über die Stimmberechtigung der Parteimitglieder. Diese Tatsachen mußten im Aufruf zur Vorwahl bekanntgegeben werden. Die Vorwahlbeamten wurden beeidigt. Die Wählerlisten mußten zwei Jahre aufbewahrt werden. Die Vernichtung oder Radierung oder sonstige Beschädigung der Stimmzettel, die Angabe von falschen Wahlergebnissen, der Versuch zur Beeinflussung der Wähler wurden mit Strafe bedroht.

Obwohl die »Bosses« der Partei unter diesem Gesetze immer noch die Zügel in der Hand behielten, so konnten sie sich doch nicht immer erfolgreich dem Volkswillen widersetzen und mußten zu ihrer Trauer wiederholt an Stelle ihrer Schützlinge vertrauenswürdige Männer aufgestellt sehen.

Im Jahre 1883 wurde ein fakultatives Gesetz zur Regelung der Direkten Vorwahl in Nevada[1] erlassen; 1884 in New Jersey[2]; 1887 in Georgia[3] und Nebraska[4], 1888 in Süd Carolina[5]; 1889 in Missouri[6]. Soweit festgestellt werden konnte, blieben diese Gesetze jedoch vorläufig ohne besondere Bedeutung für die Verbreitung der Direkten Vorwahl, da mit Ausnahme von Georgia und Süd-Carolina, wo die Methode schon lange in Gebrauch war, nur unbedeutende oder gar keine Versuche damit gemacht wurden.

Das Beispiel Pennsylvaniens war von entscheidendem Einfluß auf die Grafschaften einiger benachbarter Staaten. Besonders seit den 80er Jahren versuchten die Parteien (meistens die Republikanische) in einer Reihe von Grafschaften in Ohio die Direkte Methode der Kandidaten-

[1] Session Laws of Nevada 1883, p. 28.
[2] Session Laws of New Jersey 1884, p. 323.
[3] Session Laws of Georgia 1887, p. 42.
[4] Session Laws of Nebraska 1887, p. 454.
[5] Session Laws of South Carolina 1888, p. 10.
[6] Session Laws of Missouri 1889, p. 111.

aufstellung. In Cleveland (Ohio) hatte die Republikanische Partei diese Methode seit 1887 mit Ausnahme eines Jahres unausgesetzt angewandt[1]. 1897 wurde ein Gesetz zur Regelung der Direkten Vorwahl in der Grafschaft Hamilton (damals Butler) und der Stadt Cincinnati erlassen; 1898[2] wurde es auf die Grafschaft Cuyahoga und die Stadt Cleveland ausgedehnt, im folgenden Jahre jedoch für verfassungswidrig erklärt. Selbst bis nach Indiana hinüber reichte das Interesse für diese Methode, so daß sie in einer großen Anzahl von Grafschaften zur Einführung gelangte[3]. Ebenso ging man noch vor den 90er Jahren in Maryland, Tennessee, Iowa, Kansas, Arkansas, Dakota und anderen Staaten damit voran. Auch in Pennsylvanien wurden in weiteren Grafschaften Versuche gemacht.

Fakultative Gesetze wurden erlassen in Mississippi[4] und Virginien[5] im Jahre 1892. In Kentucky hatte sich das Gesetz von 1880 als ungenügend erwiesen; da sich aber die Methode selbst bewährt hatte, so wurde 1892 ein neues Gesetz[6] erlassen, welches viele der Unzulänglichkeiten des früheren Gesetzes beseitigte.

Besonders betonenswert ist, daß im Jahre 1889 die Direkte Vorwahl als Parteisystem in den Stadtvierteln von Boston, Massachusetts, erprobt wurde und sich so gut bewährte, daß sie im nächsten Jahre auf die ganze Stadt ausgedehnt wurde. Vier Jahre später (1894) wurde die Direkte Vorwahl dann gesetzlich zur Aufstellung der Kandidaten sowohl für die Staatslegislatur und sonstige Ämter, deren Wahlbezirke innerhalb der Stadtgrenze lagen, als auch für alle städtischen Ämter zwangsweise für alle Parteien eingeführt[7]. Ebenso mußten alle zur Aufstellung anderer Kan-

[1] Code of Ohio 1897, sec. 1098, 1099.

[2] Session Laws of Ohio 1898, p. 652.

[3] U. a. in den Grafschaften Randolph, Henry, Clark, Wayne, Hendricks, Fayette, Franklin, Delaware und Grant.

[4] Annotated Codes of Mississippi 1892, p. 105.

[5] Session Laws of Virginia 1892, p. 1029.

[6] Session Laws of Kentucky 1892, p. 106.

[7] Session Laws of Massachusetts 1894, p. 617.

didaten entsandten Delegaten (besonders für die Staats-Convention), alle Vorwahlbeamten und Partei-Komiteemitglieder in denselben Vorwahlen gewählt werden. Für den Rest des Staates war das Gesetz fakultativ, indem es durch Plebiszit, welches auf schriftlichen Antrag von 50 Wählern erfolgte, in anderen Städten oder Grafschaften eingeführt werden konnte. Im nächsten Jahre wurde das Gesetz durch Amendierung vervollkommnet[1]. 1903 wurde die Direkte Vorwahl auch für das Staatsamt des Councillors innerhalb der Grafschaft Suffolk (Boston)[2] und in den Wahlbezirken 9, 10 und 11 für das Bundesunterhaus eingeführt. Im selben Jahre wurde auch die gemeinsame Vorwahl aller Parteien am gleichen Tage, die im Gesetz von 1894 nur für Boston eingeführt war, für alle solche Städte und Grafschaften, die inzwischen durch Plebiszit die Direkte Vorwahl eingeführt hatten, zur Anwendung gebracht[4]. Seitdem wurden nur unwichtige Änderungen betreffs Einzelheiten vorgenommen, so daß obige Angaben das gegenwärtige Stadium der Direkten Vorwahl in Massachusetts schildern.

Inzwischen vollzogen sich aber wichtige Ereignisse für das Schicksal der Direkten Vorwahl in anderen Staaten und besonders in Wisconsin, — Vorgänge von solcher Tragweite daß sie für die Entwicklung des Systems von nationaler Bedeutung wurden. Vor 1896 beschränkte sich, wie aus dem oben Gesagten hervorgeht, die Direkte Vorwahl auf einige Städte und eine Anzahl Grafschaften in verschiedenen Staaten. Ihre Einführung war hier schon wegen der verhältnismäßig geringen Bedeutung dieser Gebiete, meist ohne besondere Aufmerksamkeit zu erregen, vor sich gegangen. Kaum über die Grenzen der betreffenden Städte und Grafschaften hinaus hatte man Verständnis für das »Crawford System«, unter welchem Namen die Direkte Vorwahl damals bekannt war.

Die Presse beschäftigte sich nur in einzelnen Fällen

[1] Session Laws of Massachusetts 1895, p. 582, 626.
[2] Session Laws of Massachusetts 1903, chap. 425.
[3] Session Laws of Massachusetts 1903, chap. 450.
[4] Session Laws of Massachusetts 1903, chap. 454.

mit ihr, und die mächtigen politischen Interessen, von denen im vorhergehenden Teile die Rede war, deren Existenz durch diese Methode bedroht wurde, sorgten schon dafür, daß womöglich alle Fortschritte totgeschwiegen und Berichte über günstige Erfahrungen entstellt wurden. Anhänger der Direkten Vorwahl aus den verschiedenen Gegenden, in denen sie herrschte, hatten sich noch nicht zusammengefunden. Unabhängig und oft einander gänzlich unbekannt, setzten sie ihren lokalen Kampf für das System fort. Planmäßiges Zusammengehen und Zusammenarbeiten im Großen, wie es nur durch Zusammenschluß und unter einheitlicher Führung geschehen kann, fehlte.

Im Jahre 1896 änderte sich indes die Lage erheblich: eine neue Ära in der Geschichte der Direkten Vorwahl setzte ein, indem die Reformbewegung jetzt einen Führer erhielt in der Person eines der hervorragendsten Staatsmänner der Gegenwart, des jetzigen Senators und Präsidentschaftskandidaten Robert M. La Follette aus Wisconsin[1].

---

[1] Robert Marion La Follette wurde am 14. Juni 1855 in Primrose in der Grafschaft Dane, Wisconsin, geboren. Er stammt von einer alten Hugenottenfamilie ab, die sich vor etwa einem Jahrhundert in Amerika niederließ. Er machte die Volksschule durch und wurde nach kurzem Studium in einer Vorschule an der Universität von Wisconsin (Madison) immatrikuliert, woselbst er 1879 sein Baccalaureat erhielt. 1880 wurde er nach einjährigem Studium der Rechte zur Rechtsanwaltspraxis zugelassen und im selben Jahre noch als Bezirksanwalt für die Grafschaft Dane, in der die Staatshauptstadt Madison liegt, gewählt. 1882 wurde er mit einer Mehrheit von 118 Stimmen wiedergewählt, obwohl alle anderen Kandidaten der Republikanischen Partei in diesem Wahlbezirk mit etwa 2000 Stimmen im Wahlkampfe unterlagen! 1884 wurde er Mitglied des Bundesunterhauses. Dreimal wurde er wiedergewählt, unterlag aber 1890 bei der vierten Wiederwahl gemeinsam mit den anderen Republikanischen Kandidaten des Staates. Er nahm dann seine Rechtsanwaltspraxis mit großem Erfolge wieder auf, beschäftigte sich aber besonders, wie wir sehen werden, mit der Politik, indem er gegen die verrotteten Zustände in der Staatsregierung ankämpfte. Dann kamen die herrlichen Siege bei seiner Wahl und Wiederwahl zum Gouverneur des Staates in den Jahren 1900, 1902 und 1904. 1905 wurde er von der Staatslegislatur zum Bundessenator gewählt, trat aber sein Amt in Washington erst im nächsten Jahre an, um vorher noch als Gouverneur die Durchführung gewisser Reformen in Wisconsin persönlich zu überwachen.

La Follette ist kein Demagoge, kein Aufwiegler des Volks, kein Feind oder

Es war ein eigenartiger Vorgang, der La Follette zum Führer einer, hauptsächlich von ihm selbst (wie auch seine Gegner wohl zugeben werden) in Gang gesetzten, Volksbewegung machte. Zur Staats-Delegatenversammlung der Republikanischen Partei, welche 1896 in Milwaukee (Wisconsin) zusammentrat, um Kandidaten für das Amt des Gouverneurs und andere Staatsämter aufzustellen, war eine zur Aufstellung genügende Anzahl von Delegaten instruiert worden, für La Follette zu stimmen, oder sie hatten sich dahin erklärt, sie würden seine Kandidatur unterstützen. Am Abend vor der Tagung der Convention erschienen jedoch Vertreter der Sonderinteressen mit der Mitteilung, daß eine genügend große Zahl von Delegaten zugesagt habe, um ihren Kandidaten durchzubringen. Auch wurde der vielsagende Rat erteilt, daß es im Interesse La Follettes und der Aufrechterhaltung der Einigkeit der Partei liege, am nächsten Tage in der Convention keine feindliche Stellung einzunehmen. La Follette unterlag denn auch, obwohl man recht wohl wußte, daß die Mehrheit der Mitglieder der Partei ihn als Verheißer einer Reformregierung wünschte. Aber sein Schicksal lag eben nicht mehr in ihren Händen. Die Stunden der Entrüstung und Enttäuschung, die dieser Vorgang hervor-

---

Vernichter des Kapitalismus. Er kämpft vielmehr lediglich für die Gerechtigkeit und für die Gleichstellung aller gegenüber den Sonderrechten und Sonderinteressen derjenigen großen besitzenden Klassen, die ihre wirtschaftliche und damit auch politische Macht oft in frevelhaftester Weise zu ihrem persönlichen Vorteil mißbrauchen. Wer gegen solche Mächte siegreich kämpfen will, muß das Volk auf seiner Seite haben, muß an das Volk appellieren. Es gereicht La Follette zur Ehre, daß er seine Appelle in durchsichtiger Klarheit und unumstößlicher Logik abfaßte, und dem Volke zur Ehre, daß es die Worte des Führers mit richtigem politischem Verständnis und voller Einsicht aufnahm.

La Follette besitzt ein äußerst liebenswürdiges Wesen, einen eigenartigen persönlichen Magnetismus und ganz hervorragende geistige Begabung. Sein großer staatsmännischer Intellekt erinnert an Madison und Jefferson, und bei seinem warmherzigen, tiefen Mitgefühl und seinem Vertrauen auf das Volk gedenkt man an Lincoln. An hinreißender Redegabe sind und waren ihm wohl nur wenige ebenbürtig. Gegenwärtig ist er nächst Roosevelt einer der beim Volke beliebtesten Führer der Republikanischen Partei in der heutigen großen Reformbewegung und wird als einer der bedeutendsten Kandidaten für die Präsidentschaftswahl 1908 genannt.

rief, waren zugleich Stunden ernster Erwägung, wie die gefährlichen, jahrzehntelang schon die Interessen der Einwohner des Staates preisgebenden Gegner überwältigt werden könnten. Offenbar war es für einen Reformkandidaten unmöglich, in Wisconsin zum Siege zu gelangen, solange das Delegaten-System bestand, und so beschloß La Follette, der schon damals bekannt war für sein unvergleichliches Vertrauen in das politische Verständnis des Volkes, für die Einführung der Direkten Vorwahl zu agitieren. Schon am Tage der Convention prophezeite er die Vernichtung der Gegner.

Sobald diese die Eigenschaft der Waffe und ihre Wirksamkeit zur Erreichung des gesteckten Zieles erkannten, entspann sich ein furchtbarer Kampf. Als Angreifer stand hier ein Mann von seltener Begabung und Unerschrockenheit, während seine Gegner gegen die ihnen drohende Vernichtung kämpften. In allen Teilen Wisconsins, wie in anderen Staaten und vor allen Schichten der Bevölkerung von den Gelehrten bis zu den Landwirten hielt La Follette ohne Rast und Unterlaß Vorträge über die Mißstände in der Politik, die Schwächen des Delegaten-Systems und die Vorteile der Direkten Vorwahl [1]. Berichte über den Kampf in Wisconsin fanden ihren Weg bis in die kleinsten Dörfer der Union, und da man überall in größerem oder kleinerem Maße unter dem Einfluß der unsauberen Politiker zu leiden hatte, fielen die Worte La Follettes auf fruchtbaren Boden. Die Direkte Vorwahl wurde Tagesgespräch, und da die Presse gern das druckt, wofür das Volk Interesse bekundet, so erschien von 1897 ab eine immer mehr wachsende Menge von Artikeln in Zeitschriften und Zeitungen, die sich mit der Direkten Vorwahl beschäftigten [2].

In allen Staaten tauchten alsbald neue Agitatoren auf. Schon 1898 konnte ein Nationaler Verein zur Förde-

---

[1] Am weitesten verbreitet wurden wohl zwei berühmte Vorträge, die La Follette am 22. Februar 1897 vor der Universität Chicago (Menace of the Machine) und am 12. März 1898 vor der Universität Michigan (Representative Government) hielt.

[2] Dies geht deutlich aus dem Literaturverzeichnis hervor.

rung der Direkten Vorwahl in New York seine erste Sitzung abhalten. Die Vertreter und Freunde der Reformbewegung, die aus allen Gegenden der Union kamen und alle Berufe und Klassen der Bevölkerung vertraten, konnten von rasch sich verbreitendem Interesse und glänzenden Aussichten berichten [1].

Man sollte sich in diesen Aussichten auch nicht getäuscht haben; denn schon 1899 errang die Direkte Vorwahl einen großen und bedeutsamen Sieg im Staate Minnesota, durch Erlaß eines mit peinlicher Vorsicht ausgearbeiteten Gesetzes, das dieses System zur Aufstellung aller Kandidaten innerhalb der Grafschaft Hennepin und der Stadt Minneapolis einführte [2].

Auch wurden während dieser Jahre vielfach fakultative Direkte Vorwahlgesetze erlassen, so 1895 in Texas [3] und Arkansas [4], 1897 in Ohio, Florida [5], Kansas [6], Delaware [7] und Missouri (Amendement) [8], 1898 in Ohio [9], 1899 in New York [10], Tennessee [11], Alabama [12] und Utah [13].

Immer heißer wurde jetzt der Kampf und vorläufig immer schwerer die Siege, denn die Lage der Gegner wurde immer mehr bedroht. Schon 1901 kam es bei Beratung von Gesetzesvorlagen in den Legislaturen von achtzehn der wichtigsten Staaten der Union zu heftigen Auftritten [14]. Oft ein-

---

[1] Report of the National Conference on Primary Elections New York, 1898.

[2] Session Laws of Minnesota 1899, p. 216.

[3] Session Laws of Texas 1895, p. 235.

[4] Session Laws of Arkansas 1895, p. 240.

[5] Session Laws of Florida 1897, p. 62.

[6] Session Laws of Kansas 1897, p. 49.

[7] Session Laws of Delaware 1897, p. 375.

[8] Session Laws of Missouri 1897, p. 117.

[9] Session Laws of Ohio 1898, p. 652.

[10] Session Laws of New York 1899, p. 968.

[11] Session Laws of Tennessee 1899, p. 963.

[12] Session Laws of Alabama 1899, p. 126.

[13] Session Laws of Utah 1899, p. 118.

[14] Wisconsin, Minnesota, Michigan, Indiana, Nord-Dakota, Süd-Dakota, Washington, Californien, Oregon, Montana, Kansas, Missouri, Colorado, New York, New Hampshire, New Jersey, Maryland und Pennsylvanien. Die Stärke der

geleitet durch mächtige Debatten und unter der größten Aufregung vollzog sich hier der Kampf, der von seiten der Interessenpolitiker und deren Hintermänner, der Vertreter der Eisenbahngesellschaften, Trusts und anderer Großindustriellen, durch Aufwand großer Summen auf den dunkelsten Wegen der korrupten Politik fortgesetzt wurde. Die Reform konnte denn auch nur in vier Staaten wesentliche Erfolge verzeichnen. In Oregon gelangte ein Gesetz zur Annahme, welches die Direkte Vorwahl zur Aufstellung aller Kandidaten innerhalb der Grafschaft Multnomah und der Stadt Portland einführte. Ähnlich beschränkte sich im Staate Michigan das neue Gesetz auf die Grafschaft Kent und die Stadt Grand Rapids. Auch das Gesetz von Indiana erstreckte sich nur auf die zwei Grafschaften Marion und Vanderburgh und die innerhalb derselben liegenden zwei großen Städte Indianapolis und Evansville. In Minnesota war der Erfolg unter dem Gesetz von 1899 so groß, daß die Direkte Vorwahl jetzt für den ganzen Staat eingeführt wurde, und zwar für alle Wahlämter, mit Ausnahme des Gouverneurs und anderer Staatsbeamten, sowie der Wahlämter in Städten, Dörfern und Gemeinden der »vierten Klasse«[1], d. h. mit einer gewissen geringen Bevölkerungszahl. Auch wurde 1901 ein fakultatives Gesetz in Nord-Carolina erlassen[2].

Die schweren Niederlagen von 1901 hinterließen einen tiefen Eindruck und zeigten die Macht der Opposition

---

Reformbewegung offenbart sich aber auch hierin noch nicht richtig, da in vielen der übrigen 27 Staaten (damals) die Legislaturen überhaupt keine Sitzungen hatten, und in den meisten Gesetzentwürfe erst 1902 zur Beratung kamen. In den oben genannten Staaten beschäftigten sich die ursprünglichen Gesetzentwürfe ohne Ausnahme mit der Einführung der Direkten Vorwahl für den ganzen Staat. Nur infolge der Opposition der Politiker beschränkten sich die erlassenen Gesetze, mit Ausnahme desjenigen von Minnesota, wie schon angedeutet, auf einzelne Grafschaften.

[1] Auch wurde durch das Gesetz die Aufstellung von Kandidaten für Schul-, Park- und Bibliothek-Ausschüsse in Städten mit weniger als 100000 Einwohnern verboten. Session Laws of Minnesota 1901, p. 421.

[2] Das Gesetz war unvollkommen und hatte nur geringe Wirkung. Session Laws of North Carolina 1901, p. 978.

im vollen Lichte. So auch in Wisconsin, wo die Reform inzwischen zwar mächtige Fortschritte gemacht hatte, ein Gesetz jedoch noch nicht durchgebracht werden konnte, obwohl La Follette schon 1900 mit der noch niemals erzielten Mehrheit von 102 000 Stimmen zum Gouverneur gewählt worden war. Denn wenn auch das Programm der Republikanischen Partei, unter dem seine Wahl erfolgt war, die Forderung des sofortigen Erlasses eines Direkte Vorwahl-Gesetzes für den ganzen Staat enthielt, so stand doch die damalige Legislatur noch zu sehr unter dem Einflusse der Opposition [1], als daß sie das Versprechen der Partei hätte einlösen können.

Das Jahr 1902 war für die Direkte Vorwahl der Wendepunkt zum Siege. Nach der schweren Niederlage in Wisconsin wie in den vielen anderen Staaten erschien der Horizont im Jahre 1901 in Dunkel gehüllt. Das Ergebnis dieses Kampfes war in vielen Kreisen mißverstanden worden. Anstatt daß man darin die bedrohliche Macht der organisierten Sonderinteressen erkannte, glaubte man anscheinend in erster Reihe es mit einer unpraktischen, unter den gegebenen Verhältnissen für alle Ämter außer den lokalen ganz unmöglichen Methode der Kandidatenaufstellung zu tun zu haben. Mit spöttischem Lächeln prophezeiten die Gegner den baldigen »Tod« dieses politischen »fads«. In weiten Kreisen begann man sogar

---

[1] Die Gesetzvorlage wurde im Unterhaus nach einer aufregenden Sitzung, die die ganze Nacht hindurch dauerte, morgens gegen 6 Uhr mit 53 gegen 42 Stimmen angenommen, nachdem eine Anzahl von Mitgliedern, die absichtlich von den Sonderpolitikern ferngehalten waren, durch polizeiliche Gewalt herbeigeholt worden waren. Verschiedene Mitglieder und Senatoren waren betrunken. Besonders hatte man die Herbeigeholten in diesen Zustand versetzt, da es bekannt war, daß sie für die Gesetzvorlage stimmen würden. Ein Komiteezimmer, das neben dem Legislatursaal lag, war in ein Bier- und Weinrestaurant verwandelt worden. Hier verteilte man gratis Getränke und brachte die Flaschen selbst in den Saal des Unterhauses. Am nächsten Morgen bot dieser ein Bild unbeschreiblicher Unordnung. Sogar vor der Tribüne lag eine leere Schnapsflasche. In der Hauptstadt gingen dunkle Gerüchte über Bestechungen um. Mitglieder erzählten mit Entrüstung von Versuchen dieser Art, die ihnen selbst gegenüber gemacht worden und bei anderen mutmaßlich erfolgreich gewesen waren. Das Oberhaus, als Hauptfestung der Opposition, stimmte später leider gegen die Gesetzvorlage. (Persönliche Beobachtungen des Verfassers.)

ihren entstellten Angaben über die Erfahrungen mit dem System in anderen Staaten Glauben zu schenken; denn waren nicht auch die Gesetzgeber in so vielen Staaten vor einem Versuch mit der Reform zurückgeschreckt? Ja, man war sich selbst damals noch nur wenig bewußt, wo und wann überhaupt Versuche mit der Direkten Vorwahl gemacht worden waren; denn die Aufklärung und Belehrung des Volkes, wie sie besonders seit 1897 lebhaft betrieben wurde, nimmt stets viele Jahre in Anspruch. Im Jahre 1902, bei der Wiederwahl La Follettes, änderte sich indes die Lage in Wisconsin infolge der Wahl einer genügenden Zahl von Mitgliedern der Staatslegislatur, die der Reform freundlich gegenüberstanden, entschieden, so daß für die nächste Sitzung der Legislatur (1903) ein vollständiger Sieg vorausgesagt werden konnte, der denn auch nicht ausblieb. Der Eindruck dieses Wahlsieges in allen Teilen des Landes war tief.

Auch die Presse, gewisse Zeitschriften sowohl wie Zeitungen, leistete während dieser Jahre des Kampfes wertvolle Dienste. Vor allen war es wohl die »Milwaukee Free Press«, die, im Jahre 1901 von dem Millionär Stephenson[1], einem eifrigen Befürworter der Reform, gegründet, besonders von 1902 ab durch ihren erstaunlich schnell wachsenden Leserkreis zu dem Siege der Bewegung erheblich beitrug. Immer mehr kam jetzt auch die Tätigkeit der Vereine zur Förderung des Kommunalwesens in den verschiedenen Staaten zur Geltung, unter denen in erster Linie die Good Government Leagues, Municipal Leagues und Civil Service Reform Leagues, sowie besonders die National Municipal League, die American Civic Association und die League of American Municipalities zu nennen sind. Obwohl der Kampf bis zum heutigen Tage fortdauert, darf man behaupten, daß seit dem Schlusse des Jahres 1902 der endgültige Sieg der Reform in Sicht war.

---

[1] Der in diesem Jahre (1907) zum Nachfolger des abgehenden Senators Spooner gewählte zweite Senator von Wisconsin. Er ist einer der verhältnismäßig seltenen reichen Amerikaner, die nicht der heutigen Reformbewegung entgegenarbeiten.

In Wisconsin wurde 1903 das dem Volke so lange versprochene Gesetz erlassen, jedoch mit dem Vorbehalt, daß es nicht eher in Kraft treten sollte, als bis es durch Plebiszit gutgeheißen wäre[1]. Im November 1904 bei der dritten Wahl La Follettes zum Gouverneur wurde es denn auch nach einem heftigen Wahlkampfe mit 130699 gegen 80192 Stimmen angenommen und somit die Direkte Vorwahl für alle Ämter des Staates eingeführt[2].

Während der Kampf in Wisconsin zum siegreichen Ende geführt wurde, machten auch andere Staaten Fortschritte. Besonders hervorzuheben ist Mississippi, das den Ruhm hat, im Jahre 1902 das erste Gesetz erlassen zu haben, das die Direkte Vorwahl für den ganzen Staat und für alle Wahlämter einführte[3]. In Maryland wurde im selben Jahre zwar nicht die Direkte Vorwahl gesetzlich eingeführt, aber doch die Aufstellung von Kandidaten nach diesem System für gültig erklärt[4], und in Wyoming wurde ein fakultatives Gesetz erlassen[5]. 1903 machte Massachusetts, wie wir gesehen haben, weitere Fortschritte mit der Direkten Vorwahl[6]. Das gleiche gilt von Michigan[7], Florida[8], Texas[9], New Jersey[10] und Alabama[11]. In Michigan schrieben Gesetze die Direkte Vorwahl für die Grafschaften Wayne (Hauptstadt Detroit), Muskegon (Hauptstadt Muskegon) und Alpena (Hauptstadt Alpena) vor, ziemlich in derselben Weise, wie sie schon 1901 für die Grafschaft Kent und die Stadt Grand Rapids eingeführt worden war[12]. In Florida bestimmte das Gesetz, das indes nur für die Städte

---

[1] Act approved May 23, 1903.
[2] Mit unwichtigen Ausnahmen. Siehe auch S. 133.
[3] Session Laws of Mississippi 1902, p. 105.
[4] Acts of Maryland 1902, chap. 522.
[5] Session Laws of Wyoming 1902, chap. 3.
[6] Siehe S. 116.
[7] Local Acts of Michigan 1903, No. 292 und 502.
[8] Session Laws of Florida 1903, p. 241.
[9] Session Laws of Texas 1903, p. 42.
[10] Session Laws of New Jersey 1903, p. 603.
[11] Session Laws of Alabama 1903, p, 356.
[12] Siehe S. 121. Das Gesetzwurde 1903 vervollkommnet. Local Acts No. 326.

mit mehr als 10000 Einwohnern Anwendung fand, daß alle Parteien, die Direkte Vorwahlen zu halten beschlössen, (was besonders die Demokratische Partei seit Jahren getan hatte), sie nach den Vorschriften des Gesetzes abhalten müßten. Das Gesetz regelte nur die wichtigsten Angelegenheiten und überließ, wie in den meisten südlichen Staaten, vieles der Regelung durch die Partei. In Alabama überläßt das Gesetz es zwar den Parteien, nach welcher Methode sie Kandidaten aufstellen wollen, bringt aber seine eigenen Bestimmungen zur Anwendung, sobald Kandidaten durch Direkte Vorwahl (wie es die Demokratische Partei allgemein tut) aufgestellt werden. Es beschränkt sich auf die Regelung der wichtigeren Angelegenheiten der Vorwahl, wie Beeidigung der Vorwahlbeamten, Bekanntmachung des Tages der Vorwahl, Berechtigung zur Teilnahme, Stimmenzählung usw. Das Gesetz von New Jersey führt die Direkte Vorwahl nur für solche Ämter ein, deren Wahlbezirke sich auf ein Stadtviertel (also nur für Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung) oder eine Gemeinde beschränken.

Im Jahre 1904 hatte Oregon, dessen Gesetz von 1901 für verfassungswidrig erklärt worden war, einen großen Erfolg zu verzeichnen in Gestalt eines Gesetzes, das die Direkte Vorwahl für alle Wahlämter des Staates, mit Ausnahme der Schulbehörden und der Wahlämter in Städten mit weniger als 2000 Einwohnern, einführte. Am 6. Juni dieses Jahres, am Tage der Hauptwahl, nahm das Volk mit 56285 gegen 16354 Stimmen dies Gesetz an, nachdem es durch Petition seine Einbringung erzwungen hatte. Im selben Jahre wurde in Iowa eine interessante Verquickung des Delegaten-Systems und der Direkten Vorwahl in der Grafschaft Polk und der Stadt Des Moines eingeführt[1]. Alle Delegaten mußten hier in der Vorwahl gewählt werden. Zu gleicher Zeit erfolgte auch eine Abstimmung über die verschiedenen Kandidaten. In der Convention war es dann Aufgabe der Delegaten, die Kandidaturen zu fördern und für solche Kandidaten zu stimmen,

[1] Session Laws of Iowa 1904, p. 29.

die in ihrem Bezirk die größte Zahl von Stimmen erhalten hatten. Waren die Aussichten hoffnungslos, so stand es dem Delegaten frei, für irgendwelche andere Kandidaten, deren Namen auf dem Vorwahlzettel standen, zu stimmen. Tatsächlich wurden nach dieser Methode alle Kandidaten, die in der Mehrzahl der Wahlbezirke siegten, direkt vom Volke aufgestellt. In Ohio wurde im selben Jahre ein fakultatives Gesetz von geringerer Bedeutung und Wirksamkeit erlassen[1].

Das Jahr 1905 war ebenfalls reich an Gesetzen betreffs der Direkten Vorwahl. So wurde in Michigan[2] ein fakultatives Gesetz zur Ergänzung der schon bestehenden erlassen, mit der Bedingung, daß es im Juni 1906 dem Volke zur Abstimmung vorgelegt werden sollte. In mehr als der Hälfte der Grafschaften wurde die Direkte Vorwahl dann auch eingeführt. Auch entschied man sich für die Direkte Aufstellung des Gouverneurs und Vizegouverneurs, so daß in Michigan die Direkte Vorwahl jetzt einem vollen Siege entgegengeht. In Illinois wurde 1905 ein Gesetz erlassen[3], das später für verfassungswidrig erklärt wurde und insofern an das Gesetz von Iowa von 1904 erinnert, als ein Kandidat in den Bezirken, in denen er gesiegt hatte, alle Stimmen der Delegaten erhielt. Außerhalb der Grafschaft Cook (Chicago) sollten alle Kandidaten für Grafschaftsämter direkt aufgestellt werden; jedoch konnte das Parteikomitee bestimmen, ob absolute oder relative Stimmenmehrheit zur Aufstellung genügen sollte. War erstere vorgeschrieben, so mußte in allen Fällen, wo kein Kandidat sie erhalten hatte, die Aufstellung durch den zu gleicher Zeit gewählten Delegaten erfolgen. Im selben Jahre wurde in Texas ein ganz ähnliches Gesetz wie das von Iowa (1904) erlassen[4]. In Nebraska wurde die Direkte Vorwahl für Grafschafts- und städtische Amter in Städten mit mindestens 125000 Einwohnern (Grafschaft Douglas und Stadt Omaha)

---

[1] Session Laws of Ohio 1904, p. 439.
[2] Local Acts of Michigan 1905, No. 181.
[3] Session Laws of Illinois 1905, p. 211.
[4] Session Laws of Texas (Extra Session) 1905, chap. 11.

eingeführt[1]. Auch in Indiana wurde ein ähnliches Gesetz für die Grafschaft Vigo und die Stadt Terre Haute erlassen[2]. In Nord-Dakota führte man die Direkte Vorwahl sogar für alle städtischen und Grafschaftsämter sowohl wie für die Staatslegislatur ein[3]. Fakultative Gesetze von verschiedener Wirksamkeit wurden in Süd-Dakota[4], Oklahoma[5], Montana[6] und Süd-Carolina[7] erlassen. In Florida wurde die Anwendung des Gesetzes von 1903 dahin erweitert, daß jetzt alle Städte, anstatt nur die mit 10000 und mehr Einwohnern, ihre Vorwahlen nach den Vorschriften desselben abhalten mußten[8]. In Minnesota[9] und Wisconsin[10] wurden die bestehenden Gesetze amendiert. In Connecticut[11] wurde die Direkte Vorwahl gesetzlich anerkannt und in einigen Beziehungen geregelt, aber nicht obligatorisch eingeführt.

Da im Jahre 1906 nur in wenigen Staaten Sitzungen der Legislaturen abgehalten wurden, war kein großer Fortschritt für die Direkte Vorwahl zu erwarten. Es ist aber bezeichnend für das Interesse des Volkes an dieser Reform, daß in zwei Staaten, Illinois[12] und Pennsylvanien[13], die besonders stark durch Mißstände in der Politik zu leiden hatten, Sondersitzungen der Legislaturen abgehalten werden mußten zum Erlaß von Vorwahlgesetzen. Das Gesetz von Pennsylvanien ist zwar nicht in allen Punkten vollkommen, wie es

[1] Session Laws of Nebraska 1905, chap. 66.

[2] Session Laws of Indiana 1905, chap. 73.

[3] Session Laws of North Dakota 1905, chap. 109.

[4] Session Laws of South Dakota 1905, chap. 107.

[5] Session Laws of Oklahoma 1905, chap. 17.

[6] Session Laws of Montana 1905, chap. 99.

[7] Session Laws of South Carolina 1905, chap. 409.

[8] Session Laws of Florida 1905, chap. 100.

[9] Session Laws of Minnesota 1905, chap. 29.

[10] Session Laws of Wisconsin 1905, chap. 3, chap. 369.

[11] Session Laws of Connecticut 1905, chap. 273. Ob die Gesetze von Vermont, New Hampshire und Maine für 1905 sich auch mit der Direkten Vorwahl in fakultativer Form beschäftigten, konnte nicht festgestellt werden. Sicher ist, daß sie von keiner besonderen Bedeutung sein können.

[12] Session Law, dated May 23, 1906.

[13] Session Laws of Pennsylvania (Extra Session) 1906, chap. 10.

in einem Staate, der chronisch an »Boss«-Herrschaft krankt, auch kaum zu erwarten war, schreibt aber doch die Direkte Vorwahl für alle Wahlämter des Staates vor, mit Ausnahme solcher, für die die Kandidaten in der Staats-Convention[1] aufgestellt werden. In Illinois, wo das Gesetz von 1905, wie schon gesagt, für verfassungswidrig erklärt worden war, beeilte man sich, durch eine Sondersitzung der Legislatur sofort Ersatz zu schaffen. Das neue Gesetz ist im ganzen eine Wiederholung des früheren nur mit der Ausnahme, daß es das System von 1905 für die Grafschaft Cook jetzt gleichmäßig für den ganzen Staat einführt; auch ist es sorgfältig ausgearbeitet. Der Staat Louisiana machte ebenfalls einen großen Fortschritt mit der Direkten Vorwahl: sie wurde in Form einer sehr vollkommenen Regelung für alle Wahlämter des Staates eingeführt[2]. In Maryland wurde in diesem Jahre ein fakultatives Gesetz zur Regelung der Direkten Vorwahl erlassen, das jedoch nur von geringer Bedeutung ist[3].

In welcher Richtung die Zukunft der Direkten Vorwahl liegt, ist am deutlichsten an den großen Fortschritten dieses Jahres (1907) zu sehen. Sieben Staaten: Iowa[4], Missouri[5], Nebraska[6], Washington[7], Süd-Dakota[8], Nord-Dakota[9] und Texas[10] traten in die Reihe derjenigen Staaten über, in denen die Direkte Vorwahl durch Gesetz für alle Wahlämter des Staates (mit unwichtigen Ausnahmen) vorgeschrieben ist, so daß gegenwärtig zwölf Staaten[11] die

---

[1] Siehe S. 50, Note 1 betreffs der Staatsämter.
[2] Session Laws of Louisiana 1906, chap. 49.
[3] Session Laws of Maryland 1906, chap. 407.
[4] Public Act of Jowa, dated April 4, 1907.
[5] Public Act of Missouri, dated March 18, 1907.
[6] Nebraska House Bill No. 405, 1907.
[7] Session Laws of Washington 1907, chap. 209.
[8] Session Laws of South Dakota 1907, chap. 139.
[9] North Dakota Senate Bill No. 1, 1907.
[10] Session Laws of Texas 1907, chap. 177.
[11] Chronologische Reihenfolge: 1902 Mississippi; 1903 Wisconsin; 1904 Oregon; 1906 Louisiana und Illinois; 1907 Iowa, Missouri, Nebraska, Washington, Nord-Dakota, Süd Dakota und Texas. Der in diesem Jahre (1907) gegründete Staat

Direkte Vorwahl für den ganzen Staat eingeführt haben. In zwei Staaten ferner, Minnesota und Pennsylvanien, wurde dies System gleichfalls für den ganzen Staat eingeführt, doch unter Ausnahme des Gouverneurs, Vizegouverneurs und anderer Staatsbeamten, die für den ganzen Staat gewählt werden. Fünf Staaten [1] brachten diese Methode in gewissen Grafschaften und Städten zur Anwendung, und in neunzehn anderen [2] bestehen zurzeit fakultative Gesetze zur Regelung der Direkten Vorwahl; jedoch wurde in verschiedenen dieser Staaten kein Gebrauch davon gemacht.

In Kentucky, Maryland, Tennessee, Virginien, Nord-Carolina Süd-Carolina, Georgia, Alabama und Arkansas hat besonders die Demokratische Partei dies System, wie meistens schon vor dem Erlaß der Gesetze, so auch nachher benutzt. Besonders auch in Ohio, wie schon betont wurde, und sogar in New York wurde es, wenn auch nur für Stadtviertel-Ämter, zur Anwendung gebracht.

In vielen weiteren Staaten ist zurzeit die Strömung in der Richtung auf die Direkte Vorwahl so stark, daß umfangreiche Gesetze in naher Zukunft zu erwarten sind. In Californien wurde im letzten Jahre nach vielen Jahren des Kampfes vom Volke ein Amendement der Staatsverfassung angenommen, das den Erlaß eines schon lange gewünschten Gesetzes ermöglicht. Der jetzige Gouverneur von New York [3] befürwortete

---

Oklahoma wird bald folgen, da die Staatsverfassung (Art. II, sec. 4) die Einführung der Direkten Vorwahl für den ganzen Staat vorschreibt.

[1] 1894 Massachusetts; 1901 Michigan; 1903 Florida und New Jersey; 1907 Indiana.

[2] 1880 Kentucky; 1883 Nevada; 1887 Georgia; 1888 Süd-Carolina; 1892 Virginien; 1895 Arkansas; 1897 Kansas, Ohio und Delaware; 1898 New York; 1899 Tennessee und Utah; 1901 Nord-Carolina; 1902 Wyoming; 1903 Alabama und Montana; 1906 Maryland. In einigen Staaten wurden die Gesetze dieser Jahre amendiert oder ersetzt. So in Kentucky 1892, New York 1899, Delaware und Tennessee 1903, Ohio 1904, Süd-Carolina 1905.

[3] Charles E. Hughes, der Sieger in einem dramatischen Wahlkampfe über den Demokraten William R. Hearst im Jahre 1906 und einer der besten Gouverneure, die New York je besass. Er wird gegenwärtig als Präsidentschaftskandidat genannt, ebenso sein Gegner.

in seiner Hauptbotschaft sowohl wie in einer Sonderbotschaft an die Staatslegislatur in den kräftigsten Worten ein Direkte Vorwahl-Gesetz. In Connecticut erstattete in diesem Jahre eine Kommission nach zweijährigem Studium einen umfassenden Bericht[1] über die Gesetze und die Erfahrungen der Einzelstaaten mit der Direkten Vorwahl und sprach in dringenden Worten die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes für ihren Staat aus. In Kansas und Rhode Island[2] kamen in diesem Jahre Gesetzvorlagen zur Beratung. Da man in Illinois und Pennsylvanien mit den jetzigen Gesetzen nicht zufrieden ist, so ist wohl zu erwarten, daß auch in diesen Staaten die Gesetzgebung bald mit der weiteren Ausdehnung oder eingehenderen Regelung der Direkten Vorwahl vorgehen wird.

Hiermit wollen wir die Schilderung des geschichtlichen Verlaufs der Einführung der Direkten Vorwahl schließen und zur näheren Betrachtung gewisser charakteristischer Einzelheiten der wichtigsten Gesetze übergehen.

Zweites Kapitel.

Darstellung und Beurteilung der Direkte Vorwahl-Gesetzgebung.

Sobald man bei Besprechung irgendwelcher politischer Einrichtungen der Union das Gebiet der Einzelstaaten betritt, begegnet man überall einer *verwirrenden Ungleichheit*, und zwar selbst da, wo die Einrichtungen schon Jahrzehnte hindurch bestanden haben, und man erwarten könnte, daß die Erfahrung eine gewisse Gleichmäßigkeit hergestellt hätte. Wieviel mehr tritt nun der Mangel an Einheitlichkeit erst da

---

[1] Report of the Commission of Connecticut on Laws Relating to Direct Primaries, January 1907.

[2] Ohne Zweifel sind auch in anderen Staaten Gesetzvorlagen zur Beratung gekommen, von denen der Verfasser keine Kenntnis erhalten hat.

hervor, wo die Einrichtungen sich noch im ersten Stadium des Versuchs befinden. Ganz besonders trifft dies zu bei den Direkte Vorwahl-Gesetzen; denn hier bestimmte nicht nur die Rücksicht auf Zweckmäßigkeit und Wirkung die Formen, sondern oft überwältigte auch die mächtige Hand der Opposition die Forderungen der Vernunft. Kompromisse mußten geschlossen werden, die oft nur ein halbfertiges System schufen, woraus es sich auch erklärt, daß bei Fortsetzung des Kampfes in vielen Staaten fast in jeder Sitzungsperiode der Legislaturen Änderungen an den Gesetzen vorgenommen werden, bis schließlich, wie gegenwärtig im Staate Wisconsin, durch Erreichung annähernder Vollkommenheit das Volk seine Befriedigung erhält und auf diesem Gebiet der Gesetzgebung Ruhe eintritt.

a) Die Quellen der Vorwahl-Gesetzgebung.

Zunächst ist festzustellen, daß fast alle Direkte Vorwahl Gesetze für sich allein kein vollständiges Bild der Vorwahl geben, daß vielmehr die Gesetze zur Regelung der allgemeinen Volkswahl (general election laws) und die politischen Strafgesetze (corrupt practices acts) dazu herangezogen werden müssen, da diese beiden kraft ausdrücklicher Vorschrift, soweit es die Verhältnisse der Vorwahl erlauben, zur Anwendung zu bringen sind, also besonders hinsichtlich der Bekanntmachungen, Einrichtung der Wahlbuden, Wahlzettel, Stimmenabgabe, Vorwahlbeamten, Stimmenzählung usw.[1]. Auch enthalten einige Gesetze noch besondere Strafbestimmungen für Vergehen, die gerade bei der Vorwahl vorkommen. Ferner sind meistens auch gewisse Einrichtungen der Vorwahl wie der Hauptwahl (wenn auch selten solche von Bedeutung) auf die Staatsverfassungen zurückzuführen. Es ist ein Grundprinzip der Mehrzahl der Staatsverfassungen, daß jeder Bürger, der sonst dazu qualifiziert ist, das Recht besitzt, für jedes beliebige Amt zu

[1] Eine Ausnahme findet man jedoch in einigen Staaten des Südens. So bestimmt das Vorwahl-Gesetz von Alabama (1903) ausdrücklich, daß das allgemeine Wahlgesetz keine Anwendung finden soll.

kandidieren. Ein Direkte Vorwahl-Gesetz, welches die Direkte Vorwahl für den einzigen Weg zur Amtsbekleidung erklärt, würde deshalb in den meisten Staaten verfassungswidrig sein[1]. Da dies nicht eine besondere Eigenschaft der Direkten Vorwahl darstellt, sondern von jedwedem anderen System zur Aufstellung von Kandidaten, wie u. a. dem Caucus- und Convention-System ebenfalls gilt, so besteht in den meisten Staaten, neben den genannten Systemen noch die Methode der Kandidaten-Aufstellung durch Petition, d. h. auf Grund eines formellen Gesuchs einer bestimmten Anzahl Wähler an den Staat um Aufnahme einer genau bezeichneten Person auf den Wahlzettel als unabhängigen Kandidaten für das und das Amt.

b) Die gesetzliche Anerkennung der Partei.

Welche Stärke eine politische Vereinigung haben muß, um als Partei bei Aufstellung von Kandidaten gesetzlich anerkannt zu werden, darüber ist man noch sehr im unklaren. In Wisconsin (1903)[2] muß eine Partei mindestens ein Prozent der gesamten Stimmenzahl für irgendein Amt bei der letzten Volkswahl abgegeben haben, um berechtigt zu sein, Kandidaten in der Direkten Vorwahl aufzustellen. In Pennsylvanien (1906) und Iowa (1907) muß eine jede Partei, die bei der letzten Hauptwahl 2 % der Gesamtstimmenabgabe geliefert hat, alle Kandidaten gemäß den Bestimmungen der Gesetze aufstellen. Schwächeren Parteien steht es frei, solche Aufstellungen durch Delegaten oder nach irgendeiner anderen Methode zu vollziehen. In Washington (1907), Minnesota (1901 u. 1905), Louisiana (1906) und Indiana (1907) hat man die Grenze auf 10 % der Gesamtstimmenabgabe festgesetzt und in Oregon (1904) sogar auf 25 %. Jedenfalls liegt es im Interesse einer neuen Partei, so bald als möglich den Schutz des Staates bei Aufstellung von

---

[1] So in Michigan, wo das Staats-Obergericht die Bestimmungen des Direkten Vorwahl-Gesetzes von 1903 wegen einer solchen Beschränkung für verfassungswidrig erklärt hat.

[2] In diesem Abschnitt werden die verschiedenen Direkte Vorwahl-Gesetze nur durch Angabe des Jahres, in dem sie erlassen sind, bezeichnet.

Kandidaten zu erhalten, und so erlauben denn auch verschiedene Gesetze den schwächeren Parteien, sich freiwillig, durch Beschluß der Parteikomitees, den Gesetzen zu unterstellen.

c) Die Anwendung der Direkten Vorwahl für bestimmte Ämter.

Auch darüber ist man nicht einig, für welche Ämter die Direkte Kandidaten-Aufstellung nicht in Anwendung zu bringen ist. Hier ist der Entscheidungsgrund in manchen Fällen die Entstehung nutzloser Unkosten, so bei der Wahl der Schulbezirksbehörde[1], die fast allgemein von den Gesetzen befreit ist[2]. Oder auch es soll die Aufstellung gewisser Beamter, besonders der Richter und der höheren Schulbehörden nicht durch Parteileidenschaft beeinträchtigt werden und überhaupt nicht durch das Volk geschehen, weil diesem angeblich die erforderliche Sachkenntnis mangelt. So kommt in Wisconsin (1903) die Direkte Vorwahl bei Aufstellung aller gerichtlichen Beamten, mit Ausnahme der Polizei- und Friedensrichter in den Städten, nicht in Betracht. Auch in Iowa (1907) sind die Staats-Oberrichter, die Kreis- und »höheren« Richter von der Direkten Vorwahl ausgeschlossen. Die Aufstellung dieser Beamten geschieht in vielen Staaten durch Petition, in anderen, wie Iowa, durch Delegaten. Warum soll aber das Volk, das diese Beamten wählt, nicht auch mit ihrer Aufstellung betraut werden? Wenn das Delegaten-System versagt bei Aufstellung anderer Beamten, wieviel größer ist die Gefahr dann hier, wo es sich um eine Behörde handelt, die über Leben und Tod, über Freiheit und über Besitz entscheidet! Und wenn die Aufstellung durch Petition erfolgt, so ist es fraglich, ob diese Methode einen Fortschritt über die Direkte Vorwahl bedeutet; denn jene Methode ist weniger bequem für den Kandidaten als diese, und die durchschnittliche Sachkenntnis der Unterzeichner der Petition wohl kaum höher als die der Wähler im allgemeinen. Übrigens ist auch wohl die Bemerkung zutreffend, daß eine Wählerschaft, die imstande ist, Delegaten zu

[1] Siehe S. 43.
[2] So in Oregon, Iowa, Missouri, Nebraska, Wisconsin, Illinois.

wählen, die fähige Richter-Kandidaten aufstellen können und wollen, wohl mit ebenso gutem Erfolge diese Kandidaten selbst aufstellen kann. Um bei solchen Aufstellungen keine Parteigrenzen zu ziehen und die Frage nach der Parteizugehörigkeit zu beseitigen, müssen Richter-Kandidaten, wie es in rühmenswerter Weise u. a. im Staate Washington (1907) bereits geschieht, ohne Angabe eines Parteinamens für sich in völlig unabhängiger Weise auf den Vorwahlzetteln angegeben werden. Wo die Sonderung der Wahlzettel nach Parteien eingeführt ist, müßten dann die Namen sämtlicher Kandidaten für Richterstellen auf allen Wahlzetteln erscheinen. Dies wäre eine sehr wünschenswerte Reform für die Staaten Minnesota, Nord-Dakota, Süd-Dakota, Oregon und alle übrigen, wo Richter-Kandidaten zwar in der Vorwahl, aber unter dem Parteibanner aufgestellt werden. Da die Richter sowie die Schulaufsichtsbehörden meistens in der Frühjahrswahl gewählt werden, so findet die Direkte Vorwahl in Staaten wie Missouri, wo nur Kandidaten für die Herbstwahl durch sie aufgestellt werden, schon deswegen keine Anwendung[1].

Gegen die Aufstellung der Schul-Aufsichtsbehörden in Conventions ist schon deshalb weniger einzuwenden, weil solche Ämter nur wenig der Begier der Sonderinteressen ausgesetzt sind. Ihre direkte Aufstellung, auch an Stelle der Petition, wie z. B. in Wisconsin, wo überhaupt keine Conventions mehr abgehalten werden, läßt sich mit denselben Gründen rechtfertigen wie ihre spätere Wahl durch das Volk. Die Fühlung mit dem Volke und die Erhaltung des Volksvertrauens — Momente, die nicht zu unterschätzen sind — könnten dadurch nur gestärkt werden. Ob freilich nicht dem Ernennungsamt auf diesen Gebieten zum Vorteil des Gemeinwesens weitere Ausdehnung gegeben werden könnte[2]?

[1] In Süd-Dakota aber, wo gerichtliche Beamte in der Herbstwahl gewählt werden, findet, wie schon oben angedeutet, die Aufstellung dieser Beamten durch Direkte Vorwahl statt.

[2] Man hat nämlich besonders in den großen Städten bei Richterwahlen die Erfahrung gemacht, daß Polizeirichter von ganz unbedeutender Begabung, die

Auch hat man bis jetzt nur in Wisconsin, Iowa, Nebraska und Nord-Dakota die Direkte Vorwahl für Präsidentschaftswähler eingeführt. In Süd-Dakota muß ihre Aufstellung in der Staats-Convention erfolgen; in Missouri und Washington überließ man die Aufgabe ganz den Parteien, ebenso in Pennsylvanien, jedoch mit der ausdrücklichen Bemerkung, daß die Direkte Aufstellung durch Beschluß der Parteien zur Anwendung gebracht werden kann. Obwohl das Amt des Präsidentschaftswählers ein leeres Ehrenamt und deshalb wenig begehrt ist, so erscheint es doch in Anbetracht der großen Bedeutung der Aufgabe an und für sich nötig, der Person des Wählers besondere Aufmerksamkeit zu schenken und für die Aufstellung dieses Beamten in irgendeiner Form gesetzlich zu sorgen.

Eine neue Richtung hat man auch in Wisconsin eingeschlagen durch Einfügung der Bestimmung in das Direkte Vorwahl-Gesetz[1], daß alle Delegaten zur National-Convention für die Aufstellung der Präsidentschafts- und Vizepräsidentschafts-Kandidaten direkt vom Volke gewählt werden sollen. Auch in Pennsylvanien werden seit Jahren solche Delegaten unter Parteibestimmung direkt gewählt. In den meisten Staaten werden diese Delegaten jedoch durch die Staats-Conventions gewählt, und zwar zu sehr verschiedenen Zeiten, — eine Einrichtung, die offenbar zum Vorteile der organisierten Sonderinteressen wirkt, da diese dadurch in den Stand gesetzt werden, ihren Einfluß in den verschiedenen Staaten bei Wahl der Delegaten von Zeit zu Zeit wirkungsvoll zu konzentrieren[2]. Es handelt sich deshalb gegenwärtig im

---

durch sensationelle Prozesse in weiten Kreisen dem Namen nach bekannt geworden sind, im Wahlkampf um hohe gerichtliche Ämter häufig über hervorragende Juristen siegen.

[1] Amendement von 1905 (Ch. 3. Gesetze von 1905).

[2] Sehr wünschenswert erscheint es, daß alle Delegaten innerhalb der Einzelstaaten an ein und demselben Tage, der auch für alle Staaten der gleiche ist, gewählt werden, anstatt an verschiedenen Tagen, die sich auf etwa sechs Monate verteilen. In Michigan wurden z. B. schon im Oktober d. J. zwei der 28 Delegaten gewählt, die die Republikanische Partei des Staates zur National-Delegatenversammlung entsenden wird (Mai oder Juni 1908). Diese Delegaten haben

Kampf um das höchste Amt des Landes, besonders um die Kontrolle dieser Staats-Conventions. Da die Wahl der Delegaten für diese in den meisten Staaten nur sehr mangelhaft geregelt ist, und die Delegaten nur in einigen Staaten direkt vom Volke gewählt werden[1], in den meisten aber durch Grafschafts- oder Bezirks-Conventions, so ist nur dann ein Sieg möglich, wenn der Bewerber die Parteikomitees und die leitenden Politiker in der Mehrzahl der Staaten hinter sich hat; oder es kommt dort, wo es mehr als zwei Bewerber gibt, da absolute Stimmenmehrheit zur Wahl erforderlich ist, in der National-Convention zu Unterhandlungen zwischen den Führern der verschiedenen Gruppen von Delegaten. Letztere bilden sich einerseits oft nach Staaten, da der Kandidat, der die Staats-Convention unter Kontrolle hat, nur solche Delegaten zur Wahl gelangen lassen wird, die ihn unterstützen, und anderseits aus allen Anhängern eines Kandidaten überhaupt.

Der ganze Apparat zur Aufstellung der Präsidentschaftskandidaten ist offenbar geeignet, dem Kandidaten, der sich der Unterstützung der Berufspolitiker, der politischen Vertreter der extremen Schutzzöllner, der Trusts und der Eisenbahnen, kurz aller in der gegenwärtigen politischen Lage als reaktionär zu bezeichnenden Elemente erfreut, einen mächtigen Vorsprung vor allen anderen Kandidaten zu gewähren. Es steht aber zu erwarten, daß die gegenwärtige Reformbewegung ihre aufklärende Wirkung auch in dieser Richtung nicht verfehlen, und daß die Wählerschaft der Union, nachdem sie die wirkliche Lage der Dinge erkannt, dafür sorgen wird, daß sie in Zukunft in größerem Maße als bisher an der Aufstellung und damit auch an der Wahl der Präsidentschaftskandidaten beteiligt ist. Wäre dies schon jetzt der Fall, so brauchte ein Kandidat wie Roosevelt nicht nur keine besonderen Anstrengungen zu machen, sondern würde wohl selbst gegen seinen Willen, d. h.

---

sich übrigens verpflichtet, für Cannon, den Sprecher des Bundesunterhauses, als Präsidentschaftskandidaten zu stimmen. Die letzten Delegaten zu dieser Convention werden im März 1908 (einige auch im April) gewählt.

[1] So z. B. in Pennsylvanien und Süd-Dakota, wo sie in der Direkten Vorwahl gewählt werden.

durch Fügung in den Willen des Volkes, im Jahre 1908 mit überwältigender Mehrheit von der Republikanischen Partei aufgestellt werden [1]. Wer eine solche Beteiligung der Wählerschaft der Union als für das öffentliche Wohl verhängnisvoll verurteilen wollte, würde damit behaupten, daß in diesem Zeitalter, in dem die Intelligenz des Wählers höher steht als je, und infolgedessen die Tendenz in allen Ländern der Erde auf Demokratisierung der Regierung gerichtet ist, die Demokratie — die vollkommenste Verkörperung dieser Tendenz — trotzdem als für ein modernes Staatswesen ungeeignete und unzulängliche Form anzusehen sei. Er würde aber mit dieser Anschauung wohl allein stehen.

d) Die Direkte Vorwahl für Lokalämter.

Um den kleinen Städten, den Dörfern und Gemeinden unnötige Unkosten und Mühe zu ersparen, enthalten manche Direkte Vorwahl-Gesetze die Bestimmung, daß nur in solchen Fällen, wo die Wahl ihrer Beamten im Herbst in der Hauptwahl stattfindet — und das ist nur in wenigen Staaten der Fall — die Direkte Vorwahl auch für diese Ämter Anwendung finden soll. In Iowa, Indiana und Louisiana findet jedoch die Direkte Vorwahl auch für Dorf- und Gemeindeämter statt [2]. In Nebraska (1907) ist sie ausgeschlossen für Städte mit weniger als 25000 Einwohnern; in Nord-Dakota (1907) ist die Grenze 5000, in Oregon 2000, in Washington und Minnesota »Städte der 4. Klasse« (2500), wogegen in Wisconsin die Direkte Vorwahl für alle Städte Anwendung findet. In Süd-Dakota dagegen findet überhaupt keine Direkte Vorwahl für städtische Ämter statt. Es ist aber den Städten überlassen, durch Plebiszit diese Methode einzuführen. In Missouri, Iowa und Illinois findet nur eine Direkte Vorwahl im Jahre statt, und deshalb auch nur in solchen Städten, deren Ämter im Herbst, in der Novemberwahl, besetzt werden.

---

[1] Ob die Stimmen direkt für den Kandidaten oder für Delegaten zur National-Convention, wie es allein praktisch erscheint, abgegeben würden, dürfte auf das Ergebnis wohl wenig Einfluß haben.

[2] In Indiana beschränkt sich das Gesetz auf gewisse Grafschaften.

e) Der Vorwahltag.

In allen den Staaten im Norden der Union, wo die Direkte Vorwahl eingehend geregelt ist, finden die Vorwahlen aller Parteien an demselben, durch Statut bestimmten, Tage statt. Im Süden dagegen überläßt der Staat die Bestimmung des Tages, sogar in Staaten mit gut geregelten Vorwahlen, wie Louisiana, Mississippi und Florida, den Parteien, jedoch mit der Beschränkung, daß die Vorwahlen einer Partei in allen Gegenden des Staates an demselben Tage stattfinden müssen, und zwar binnen einer bestimmten Zeit vor der Hauptwahl — in Louisiana zwischen 70 und 90 Tage (für städtische Wahlen 60—70) und in Florida mindestens 60 Tage. Es soll den Wählern genügend Zeit gegeben werden, sich über die Qualifikationen der Kandidaten zu unterrichten, damit sich die öffentliche Meinung sozusagen kristallisieren kann, und die Stimmenabgabe sich auf möglichst wenige Kandidaten konzentriert. Im allgemeinen ist die Zwischenzeit vom Tage der Vorwahl bis zur Volkswahl bei städtischen Wahlen erheblich kürzer als bei den allgemeinen Staatswahlen im Herbst. Auch sind die Ansichten in den verschiedenen Staaten über die Länge der Zwischenzeit sehr verschieden. In Michigan und Wisconsin finden städtische Vorwahlen nur 2 Wochen vorher statt, in Massachusetts 3, in Washington, Nebraska, Nord-Dakota 4, in Minnesota sogar 7 Wochen vorher. Noch größer ist der Unterschied bei den Hauptwahlen. In Massachusetts findet die Vorwahl für die Hauptwahl 6 Wochen vorher statt, in Oregon 45 Tage, in Minnesota 7 Wochen, in Michigan und Washington 8, in Wisconsin und Nebraska 9, in Missouri 13, in Nord-Dakota 18 und in Süd-Dakota und Iowa sogar 22 Wochen vorher. Die Erfahrungen der nächsten Jahre werden auch hier wohl größere Einheitlichkeit herbeiführen.

Die Länge des Vorwahltages bzw. die Zahl der Stunden, während derer die Stimmenabgabe erfolgen kann, ist ebenfalls sehr verschieden festgesetzt; im allgemeinen ist sie aber in den städtischen Wahlbezirken länger als auf dem Lande.

In Massachusetts müssen die Wahlbuden in den Städten 9 Stunden lang geöffnet sein und auf dem Lande 4 Stunden. In Wisconsin und Minnesota ist die Zeit von 6 Uhr morgens bis 9 Uhr abends für die Städte festgesetzt, für das Land die von 9 bis 6 Uhr in Minnesota bzw. von 8 bis 8 Uhr in Wisconsin. In Iowa ist die Zeit in den Städten 7 bis 8 Uhr, in Washington 11 bis 8 Uhr, in Nebraska 8 bis 9 Uhr, in Nord-Dakota 9 bis 5 Uhr und in Süd-Dakota 8 bis 5 Uhr. Die Stunden in Nord- und Süd-Dakota sind besonders ungelegen für die Arbeiterbevölkerung, die dann mit Ausnahme der kurzen Mittagspause, beschäftigt ist. In Illinois und Nebraska u. a. sind dem Arbeiter zwei Stunden am Wahltage gesichert, in denen er, ohne an Lohn einzubüßen, sich entfernen darf. Jedenfalls ist ein Wahltag, der mindestens eine Stunde vor dem allgemeinen Beginn des Arbeitstages beginnt und bis zwei oder drei Stunden nach Schluß desselben andauert, von äußerst günstigem Einflusse auf die Wahlbeteiligung.

f) Die Unkosten der Vorwahl.

Mit Ausnahme der südlichen Staaten werden die Unkosten der Vorwahlen in den Staaten, die eine eingehende Regelung der Vorwahl besitzen, auch da, wo das Delegaten-System noch herrscht[1], in derselben Weise wie bei der allgemeinen Volkswahl aus den öffentlichen Mitteln des Staates bzw. der Grafschaft oder der Stadt, in denen die Vorwahl stattfindet, bestritten. Die Beiträge der Kandidaten, die, wie wir sehen werden, in einigen Staaten für gewisse Zwecke erhoben werden, fließen ebenfalls, soweit sie nicht unter gewissen Bedingungen zur Rückzahlung gelangen, in den Vorwahlfonds. Dieser Übergang der Bestreitung der Unkosten auf den Staat ist ein höchst erfreulicher Fortschritt und bedeutet eine erhebliche Erleichterung für die Kandidaten, die früher selber für den größten Teil aufkommen mußten.

---

[1] Die Unkosten, die durch Entsendung der Delegaten entstehen, lasten jedoch auf den Parteien bzw. Kandidaten. In Illinois (1906) müssen sogar die im Gesetz vorgesehenen besonderen Wahlzettel zur Wahl der Delegaten auf Kosten der Parteien gedruckt werden.

Im Süden dagegen, und zwar nicht nur in Staaten wie Nord- und Süd-Carolina, Georgia, Alabama und Virginien, wo die Vorwahl noch fast gänzlich in den Händen der Parteien liegt, sondern selbst in Louisiana und Mississippi mit ihren sonst recht vollkommenen Vorwahlgesetzen und in Florida, wo ebenfalls die Regelung der Vorwahl weit vorgeschritten ist, ladet man einen Teil oder alle Unkosten der Vorwahlen den Kandidaten auf. Aber auch hier hat man doch schon den richtigen Weg eingeschlagen. Das Gesetz von Louisiana bestimmt, daß der Staat alle Unkosten der Vorwahlen bestreitet mit Ausnahme des Druckes der Wahlzettel, der Lieferung von Schreibmaterial und anderen Vorräten und aller außerordentlichen Unkosten. Das Parteikomitee macht einen Voranschlag und erhebt dann Beiträge von den Kandidaten nach Maßgabe des Gehaltes des betreffenden Amtes. In Florida zahlen die Kandidaten alle Unkosten; jedoch darf der erhobene Beitrag nicht 5 % des jährlichen Gehaltes des Amtes übersteigen. Solche Beiträge können oft eine sehr beträchtliche Höhe erreichen. So mußte 1898 der Republikanische Kandidat für das Amt des Bürgermeisters von Louisville, Kentucky, $ 250 zahlen und ein Kandidat für das Bundesunterhaus sogar $ 500. Da die Tendenz der Entwicklung heute auf Bestreitung der Unkosten aus den öffentlichen Kassen geht, dürfte die finanzielle Belastung der Kandidatur im Süden wohl bald gemildert werden [1].

---

[1] Von Interesse ist hier eine statistische Aufstellung über die Unkosten der Direkten Vorwahl im Vergleich mit dem Caucus- und Convention-System im Staate Wisconsin, welche im Jahre 1901 bei Beratung der Vorwahlgesetzvorlage der Legislatur als Schätzung vorgelegt wurde. Für Bekanntmachungen in 140 Zeitungen (zu $ 40 pro Zeitung) $ 5600; Druck von 1 000 000 Wahlzetteln $ 4500; Gehalt für die Vorwahlbeamten der 2100 Urwahlbezirke des Staates $ 20 500; im ganzen $ 30 600. Man schätzte die Unkosten unter dem Caucus- und Convention-System auf mindestens $ 150 000. Die verschiedenen Parteien halten zusammen in jedem Wahljahre mindestens 6000 Caucuses ab, 300 Staats-Unter- und Oberhaus-Conventions, 25 Bundes-Unterhaus-Conventions, 250 Grafschafts-Conventions und 3 Staats-Conventions. Die Staats-Conventions werden von über 3000 Delegaten besucht, deren Ausgaben mindestens $ 25 pro Person betragen, was zusammen $ 75 000 an Unkosten bedeutet. Nimmt man an, daß die übrigen 575 Conventions nur die gleichen Ausgaben erfordern, obwohl sie wahrscheinlich doppelt so hoch sind, so stellen sich die Unkosten dieses Systems

g) Die Form der Beteiligung an den Vorwahlen.

Von besonderem Interesse sind die Bestimmungen der Direkte Vorwahl-Gesetze in bezug auf die Einrichtung des Vorwahlzettels und die Beteiligung an den Vorwahlen. Es handelt sich hier besonders um Vorwahlen, bei denen alle Parteien an demselben Tage und an denselben Wahlorten ihre Kandidaten aufstellen. Soll nach dem Vorbilde der Volkswahl ein gemeinsamer Wahlzettel aller Parteien hergestellt werden, und soll es dann einem jeden Wähler frei stehen, nach Gutdünken für die Kandidaten irgendeiner Partei geheim zu stimmen, oder soll jede Partei ihren eigenen Wahlzettel erhalten und jeder Wähler nach Angabe seiner Parteizugehörigkeit den entsprechenden Vorwahlzettel erhalten? Und soll die bloße Angabe der Parteizugehörigkeit genügen, oder soll der Wähler seine Aussage eidlich bekräftigen? Dies sind Fragen von einschneidender Bedeutung. Sie wurden in den verschiedenen Staaten sehr verschieden beantwortet. Das System der geheimen Vorwahl nach dem Vorbilde der Hauptwahl ist als das »Offene Vorwahl-System« bekannt; das zweite System dagegen kennt man wegen der damit verbundenen Erklärung der Parteizugehörigkeit als das »Geschlossene Vorwahl-System«; der Grad dieser »Geschlossenheit« ist aber, wie wir sehen werden, sehr verschieden.

Gegenwärtig gilt das »Geschlossene Vorwahl-System« in allen Staaten mit der Direkten Vorwahl, mit Ausnahme von Wisconsin[1]. In Washington, Iowa, Pennsylvanien, Nebraska und Nord-Dakota müssen die nach Parteien gesonderten Vorwahlzettel gleichmäßige Form, Farbe, Druck usw. haben. Da-

---

immerhin mindestens auf den obengenannten Betrag. Da in Wisconsin 1902 rund 450000 Stimmen abgegeben wurden, so stellen sich die Unkosten der Direkten Vorwahl auf etwa 7 Cent pro Wähler. In New York, unter dem Delegaten-System, ist die Beteiligung oft so schwach, daß die Unkosten der Vorwahl sich auf $ 1,00 pro abgegebene Stimme stellen. Henry A. Bull in Publ. of Mich. Pol. Sci Ass., Vol. VI, Nr. 1, p. 103, 1905.

[1] Auch wird das »Geschlossene Vorwahl-System« allgemein da benutzt, wo das Delegaten-System noch herrscht.

gegen wurde in Oregon, Illinois, Michigan, Indiana, Massachusetts und Süd-Dakota bestimmt, daß die Vorwahlzettel der verschiedenen Parteien zur Erleichterung der Unterscheidung verschiedenfarbig sein müssen. So ist z. B. in Oregon der Vorwahlzettel der Republikanischen Partei weiß, der der Demokratischen blau und der einer »dritten Partei« gelb. In Minnesota und Missouri hat man weder einfarbige noch mehrfarbige Vorwahlzettel vorgeschrieben, sondern dies ganz dem Belieben der Beamten überlassen.

Was nun die Form der Erklärung anbelangt, die dem Wähler abgenommen wird zur Feststellung der wahren Parteizugehörigkeit, so ist man sich noch wenig einig darüber, wie das ersehnte Ziel — der Ausschluß aller der Partei feindlichen Elemente — zu erreichen ist, und wie gründlich die Prüfung der Parteizugehörigkeit zu gestalten ist.

In Oregon und Missouri begnügt man sich mit der bloßen Angabe des Wahlzettels seitens des Wählers. Ohne Befragung und ohne Beeidigung der Aussage erhält er den Wahlzettel der bezeichneten Partei. In Nord-Dakota, Iowa und Illinois verlangt man von dem Wähler auf die Aufforderung eines Vorwahlbeamten oder auch irgendeines anwesenden Wählers [1], dem die abgegebene Erklärung der Parteizugehörigkeit unwahr erscheint, die eidliche Versicherung, daß er wirklich Mitglied der betreffenden Partei sei [2]. In Michigan, Washington, Nebraska und Süd-Dakota begnügt man sich jedoch mit einer solchen Beteuerung nicht, sondern verlangt eine weitere eidliche Versicherung, daß es die ehrliche Absicht des Wählers sei, in der bevorstehenden Volkswahl die Kandidaten der Partei im allgemeinen zu unterstützen. Der Ausdruck »im allgemeinen« ist hier von großer Bedeutung, denn die

---

[1] In Iowa z. B. kann jede Partei zwei Aufforderer (challengers) bestimmen, denen allein das Recht der Aufforderung zusteht.

[2] Zugleich schließt der Test-Eid gewöhnlich die weiteren Aussagen ein, daß der Wähler stimmberechtigt ist oder es bis zum Tage der Volkswahl wird, daß er sich noch nicht anderswo an der Vorwahl beteiligt hat, und daß er das Parteiprogramm billigt.

Form dieses Eides wäre sonst offenbar ein Eingriff in die Geheimhaltung der Volkswahl, die verfassungsgemäß oder kraft Statuts unverletzt bleiben muß. Durch diesen Vorbehalt der Unbestimmtheit bleibt jedenfalls das Wahlgeheimnis mindestens der Form nach bewahrt. Sonderinteressen könnten aber leicht aus solcher Preisgabe der eidlichen Versicherung des Wählers Vorteil ziehen. In Michigan mangelt dem Test-Eid sogar der Vorbehalt der unbestimmten Absicht. In Nebraska verspricht der Wähler, in der bevorstehenden Volkswahl mindestens für die Mehrzahl der Kandidaten stimmen zu wollen. In Süd-Dakota beteuert er, daß es gegenwärtig seine Absicht ist für die Kandidaten der Partei zu stimmen, deren Wahlzettel er verlangt, also ohne Vorbehalt betreffs der Zahl der Kandidaten und vermutlich für alle. In Washington spricht der Test-Eid nur von einer Unterstützung der Kandidaten im allgemeinen ohne Betonung der »Mehrzahl« oder der »gegenwärtigen Absicht«. In Minnesota und Indiana geht man in der Form des Test-Eides noch weiter und verlangt eine Versicherung dahinlautend, daß der Wähler bei der letzten Volkswahl die Kandidaten der Partei im allgemeinen unterstützt habe und dies auch bei der bevorstehenden zu tun gedenke. Um die Erst-Wähler nicht verfassungswidrigerweise von der Vorwahl auszuschließen, fällt der erste Teil des Eides bei diesen weg. Gegen diese Form des Test-Eides ist jedoch viel einzuwenden; denn er wirkt geradezu verhängnisvoll auf die unabhängige Gesinnung des Wählers und seine Freiheit gegenüber der Partei, Dinge, die in einer Demokratie vielmehr auf alle mögliche Weise gefördert und geschützt werden sollten. Hier aber verwirkt jeder Bürger, der inzwischen seine Parteizugehörigkeit geändert hat, bei der Vorwahl seine Stimme. Die Wirkung dieses Test-Eides wird sein, daß die politische Freizügigkeit des Wählers gehemmt und sein Freisinn abgestumpft und dadurch der Kampf für die politische Lauterkeit wesentlich erschwert wird. Auch entzieht dieser Eid allen denjenigen Wählern, die aus irgendeinem Grunde sich nicht an der Volkswahl beteiligten oder beteiligen konnten, das

Wahlrecht. Die praktische Erfahrung wird Minnesota wohl bald auf den richtigen Weg weisen. Das eben Gesagte trifft aber noch viel mehr zu für den Test-Eid in Pennsylvanien, dem klassischen Staate der politischen »Bosses«. Das Direkte Vorwahl-Gesetz von 1906 wurde nur mit großer Mühe den murrenden Politikern abgerungen, und so kam denn auch nur ein kärgliches Produkt zustande. Der Test-Eid verlangt kurzhin die Versicherung, daß der Wähler in der letzten Volkswahl für die Mehrzahl der Kandidaten der Partei gestimmt habe, fragt aber nicht nach seinen künftigen Absichten. Er bewirkt also die Entziehung des Wahlrechts bei der Vorwahl nicht nur wie in Minnesota und Indiana bei den Wählern, die an der letzten Volkswahl nicht teilgenommen haben, sondern auch bei den Erst-Wählern. Er wird deshalb wohl auch in Pennsylvanien einer Prüfung auf Verfassungswidrigkeit kaum standhalten.

Im Süden, und zwar sowohl in den Staaten mit ziemlich umfassenden Gesetzen, wie Louisiana, Texas und Mississippi als auch in den übrigen, hat man den Test-Eid nicht durch Statut vorgeschrieben, sondern die Festsetzung der Bedingungen zur Teilnahme ganz oder zum Teil den Parteien überlassen. Diese Bedingungen sind fast ohne Ausnahme sehr scharf gefaßt und oft weit davon entfernt, den demokratischen Grundsätzen, auf denen die Union ruht, auch nur annähernd zu genügen. In Süd-Carolina, wo die bezüglichen Vorschriften der Demokratischen Partei wohl das non plus ultra auf diesem Gebiete darstellen[1], wartet man nicht erst auf eine Aufforderung, sondern nimmt vor Erteilung des Vorwahlzettels erst jedem Wähler gemäß Statut[2] einen Eid ab, daß er nach den Bedingungen der Partei zur Teilnahme an der Vorwahl berechtigt ist. Da die Demokratische Partei im Süden mit überwältigender Übermacht am Ruder ist und das Anwachsen der politischen Macht des Negers fortgesetzt mit allen Mitteln

[1] Siehe S. 93 betreffs der Bestimmungen, die die Beteiligung der Neger an den Vorwahlen besonders erschweren.

[2] Gesetz von 1902.

bekämpfen wird, ist gegenwärtig kaum eine Änderung bezüglich der Form und des Rechts der Bestimmung des Test-Eides zu erwarten. Erst nach Lösung der Negerfrage, die sich mit steigender Kultur wohl zum großen Teil selbst lösen wird, und nach Erhöhung des Bewußtseins der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Solidarität wird auch der Süden in manchen seiner politischen Einrichtungen mehr dem Vorbilde des Nordens nachkommen.

Ganz anders aber als in den obengenannten Staaten hat man die Frage der Beteiligung an der Vorwahl in Wisconsin gelöst, wo das Offene Vorwahl-System herrscht. Ohne Befragung und ohne Test-Eid geht hier die Stimmenabgabe vor sich[1]. Jede Partei hat ihren eigenen Wahlzettel. Auch besteht hier wie in einigen anderen Staaten (Missouri) ein mit dem Namen der selbständigen (wilden) Kandidaten, die durch besondere Petition[2] als solche bestimmt worden sind, bedruckter Wahlzettel (non-partisan ticket). Die verschiedenen Wahlzettel sind zusammengeheftet und werden so den Wählern überreicht. Jeder Wähler darf nur einmal für jedes Amt stimmen, und zwar so, daß er entweder nur für Kandidaten auf irgendeinem Parteizettel stimmt oder aber für gewisse Ämter für »wilde« Kandidaten. Keinenfalls aber ist es erlaubt, seine Stimmen für die einzelnen Ämter auf die Wahlzettel der verschiedenen Parteien zu verteilen. Die Integrität der Parteien soll ferner auch dadurch möglichst erhalten werden, daß, wenn ein Wähler auf seinen Parteizettel den Namen eines Kandidaten schreibt, der als Kandidat für dasselbe Amt auf einem anderen Parteizettel steht, die abgegebene Stimme für ihn nur als Kandidat der Partei gelten soll, auf deren Wahlzettel sein Name vom Wähler geschrieben war. Sollte nun ein Kandidat dadurch auf zwei Parteizetteln für das betreffende Amt siegen, so muß er sich entscheiden, für welche Partei er bei der

---

[1] In Wisconsin kann jedoch jede Partei zwei Aufforderer bestimmen, denen das Recht zusteht, von dem Wähler den Nachweis seiner Stimmberechtigung (siehe S. 7) zu fordern.

[2] Betreffs der Art der Petition siehe S. 132.

Hauptwahl in den Wahlkampf gehen will. Nach vollzogener Stimmabgabe trennt der Wähler den markierten Wahlzettel von den übrigen ab [1], faltet ihn so zusammen, daß jeder Druck und jede Aufschrift unsichtbar sind, legt in gleicher Weise die übrigen Wahlzettel zusammen, gibt den von ihm beschriebenen als solchen ab und wirft die übrigen in einen besonders dazu bestimmten Behälter [2].

Die Hauptwirkung dieser ganzen Einrichtung geht dahin, daß sie jede Partei zwingt, für alle Ämter ihre eigenen Kandidaten zu haben, und schwächere Parteien verhindert, durch Zusammenschluß gemeinsame Kandidaten aufzustellen, — beides erhebliche Vorteile zur Erhaltung der Macht der herrschenden Partei [3]. Liegt die Leitung dieser Partei in guten Händen, so ist dies ein Vorteil für das Gemeinwesen, im anderen Falle ein nicht ungefährlicher Nachteil. Wollen Mitglieder einer Partei den Versuch machen, für gewisse Ämter schwache Kandidaten für eine andere Partei aufzustellen, um diese dann bei der Volkswahl zu schlagen, so verwirken sie ihre Stimmen für alle Kandidaten auf ihrem eigenen Wahlzettel. Daß dies aber tatsächlich unternommen wird und auch mit Erfolg, hat die Erfahrung bis jetzt schon mehrfach gezeigt. So siegte in der Vorwahl von 1906 in Milwaukee ein Rechtsanwalt von angeblich nicht gutem Rufe über einen wegen seines energischen Vorgehens gegen die unsauberen Politiker der Stadt außerordentlich beliebten Bezirksanwalt [4], der für

---

[1] Hat er auch für unabhängige Kandidaten gestimmt, so trennt er auch deren Wahlzettel ab.

[2] Die letzteren Wahlzettel werden dann nach der Wahl ohne vorherige Einsichtnahme vernichtet.

[3] Nur durch gänzliches Aufgehen einer Partei in einer anderen durch Benutzung eines Wahlzettels wäre ein solches Zusammengehen möglich. Ein derartiger Entschluß wäre in Wisconsin aber deshalb verhängnisvoll, weil das Direkte Vorwahl-Gesetz (1903) darin einen Mangel aufweist, daß keine Vorkehrungen getroffen sind zur Aufnahme einer neuen Partei in der Vorwahl, so daß die zeitweilig aufgelöste Partei sich niemals wieder als solche an der Vorwahl beteiligen könnte.

[4] Francis E. Mc Govern.

seine Wiederwahl kandidierte, dank der Hilfe gewisser Elemente der Demokratischen Partei. Diese zeitweilig »Abtrünnigen« verzichteten also auf ihr Stimmrecht für alle anderen Ämter, um sich dadurch einen gefährlichen Gegner vom Halse zu schaffen [1]. Gegen solche Invasionen scheint es indes doch ein genügendes Mittel zu geben: der besiegte Kandidat wurde nämlich sofort durch Petition aufgestellt und dann in der Volkswahl auch glücklich durchgebracht [2], obwohl auch hier diejenigen Elemente der Demokratischen Partei, deren Existenz durch seine Tätigkeit gefährdet wurde, mit den gleichen Elementen der Republikanischen Partei gemeinsame Sache machten. Dies war wohl der bedeutsamste Fall, der sich in Wisconsin unter dem Offene Vorwahl-System ereignete. Da er einen glücklichen Ausgang hatte, und andere Fälle der Einmischung von Mitgliedern anderer Parteien ohne besondere Wirkung blieben, ist man in Wisconsin mit den bisherigen Erfahrungen allgemein zufrieden.

Aber auch gewisse Formen des Geschlossene Vorwahl-Systems sind nicht imstande, den Ausschluß aller Nichtmitglieder einer Partei zu gewährleisten. Besonders in Michigan und Minnesota scheint man ungünstige Erfahrungen damit gemacht zu haben, obwohl hier, wie oben angedeutet auf Aufforderung ein umfassender Test-Eid abgenommen wird, und überhaupt jeder Wähler eine Erklärung über seine Parteizugehörigkeit abgeben muß. Diese Einrichtung versagt erfahrungsgemäß hauptsächlich deswegen, weil eine falsche Angabe der Parteizugehörigkeit nicht strafbar ist, und weil von dem Recht der Aufforderung nur selten Gebrauch gemacht

---

[1] Die Stimmenzählung brachte den Beweis, daß für das Amt des Bezirksanwalts in vielen Bezirken der Stadt die Stimmenabgabe der Republikanischen Partei erheblich größer war als für andere Ämter, und die der Demokratischen Partei erheblich kleiner, als der wirklichen Stärke der Partei entsprach.

[2] Bei der Vorwahl hatten sich die besseren Elemente der Bevölkerung, wie es leider schon oft getadelt werden mußte, nicht in dem Maße beteiligt wie die niedrigeren Klassen. Die Besiegung des beliebten Kandidaten rief glücklicherweise genug Entrüstung hervor, um bei der Volkswahl eine bessere Vertretung der oberen Klassen zu bewirken.

wird, wohl schon wegen mangelhafter Kenntnis der Personen der Wähler. In Grand Rapids, Michigan, erhielt 1904 der Kandidat der Demokratischen Partei für das Amt des städtischen Anwalts 4840 Stimmen, obwohl für den demokratischen Kandidaten für das Amt des Bürgermeisters nur 905 Stimmen abgegeben wurden[1]. In der Grafschaft Hennepin, Minnesota, stimmten 1904 gegen 10000 der 15000 Demokraten für den Wahlzettel der Republikanischen Partei, für den im ganzen gegen 30000 Stimmen[2] abgegeben wurden. Da nun eine Anzahl Kandidaten der Republikanischen Partei mit weniger als 10000 Stimmen aufgestellt waren, offenbarte sich hier die Möglichkeit, daß demokratische Wähler Kandidaten für die Republikanische Partei aufstellten[3].

Größer könnte die Verletzung der Parteigrenzen sicher auch unter dem Offene Vorwahl-System nicht sein. Aber auch die politische Moral leidet unter solchen Verletzungen der Absichten eines Gesetzes. Ferner wird unter dem Geschlossene Vorwahl-System das Wahlgeheimnis gefährdet, die Selbständigkeit des Wählers bedroht, der politische Freisinn unterdrückt, überhaupt den freien Elementen unter den Wählern, den bekannten »floating voters«, wesentliche Hemmnisse auferlegt, und alles das, wie wir eben gesehen haben, oft ohne daß das gesteckte Ziel erreicht würde.

Wie groß sind dagegen die Vorteile der Offenen Vorwahl mit ihrer vollen Wahlfreiheit und Wahrung des Wahlgeheimnisses. Es berührt erfreulich, daß auch die Staatskommission von Connecticut nach zweijährigem Studium der Vorwahlfrage sich in ihrem diesjährigen Bericht für das Offene Vorwahl-System ausspricht[4]. Jedenfalls wird die weitere Erfahrung mit dieser Methode in Wisconsin ebenfalls günstig verlaufen, und

---

[1] Roger W. Butterfield in Publ. Mich. Pol. Sci. Ass., Vol. VI, p. 20, (1905).

[2] Das richtige Stimmenverhältnis war 20000 Republikaner und 15000 Demokraten.

[3] Professor John A. Fairlie in Publ. Mich. Pol. Sci. Ass., Vol. VI, p. 63 (1905).

[4] Report of the Commission of Connecticut on Laws Relating to Direct Primaries, 1907.

wird dies System zur Ehre des Staates, der sich in seiner Durchführung nicht beirren ließ, als Vorbild für andere fortschrittlich gesinnte Staaten dienen.

h) Die Wählerliste bei der Vorwahl.

Um eine bessere Kontrolle über die Mitgliedschaft der Parteien auszuüben, hat man in verschiedenen Staaten, die das Geschlossene Vorwahl-System und Eintragung in die Wählerlisten überhaupt eingeführt haben, wie Oregon, Illinois, Iowa, Nebraska, Süd-Dakota und Michigan, die Eintragung der Wähler nach der Parteizugehörigkeit eingeführt[1]. In Iowa muß sogar jede Änderung der Parteizugehörigkeit schriftlich angezeigt werden. Damit ist ein wirksamer Anhalt gegeben zur Prüfung der Aussagen der Wähler und zur Beurteilung ihrer Parteibeständigkeit. Wichtiger und wirkungsvoller als der Test-Eid erscheint diese Sonderung der Bürgerschaft nach Parteien. Da die meisten Direkte Vorwahl-Gesetze die Bestimmung enthalten, daß nur Wähler, die das Stimmrecht für die Volkswahl besitzen, sich an der Vorwahl beteiligen können, und eine der Bedingungen dieses Rechts in den meisten Staaten die Eintragung in den Wählerlisten ist[2], so hat man in Wisconsin, Minnesota, Nebraska, Süd-Dakota und Illinois zur Erhöhung der Beteiligung an den Vorwahlen den Tag derselben als ersten oder mindestens als einen der Tage, an denen solche Eintragungen vollzogen werden können, festgesetzt[3]. In denjenigen der obengenannten Staaten, die auch Parteieintragung haben, wird diese ebenfalls am Vorwahltage ausgeführt.

Jedenfalls ist die Schaffung von Wählerlisten für die Vorwahl wie für die Hauptwahl und die Eintragung der Parteizugehörigkeit in dieselben am Tage der Vorwahl in allen Staaten mit Geschlossener Vorwahl, die diese Praxis noch

---

[1] Auch in verschiedenen Staaten mit dem Delegaten-System, wie New York und Californien, ist diese Praxis eingeführt.

[2] Bezüglich dieser Staaten siehe S. 9.

[3] In Süd-Dakota bestimmt jedoch das Vorwahlgesetz ausdrücklich, daß die Eintragung in die Wählerlisten nicht zur Beteiligung an der Vorwahl verlangt werden soll.

nicht eingeführt haben, sehr zu wünschen. Ob aber der Vorwahltag auch als einer der Tage zur Erledigung der übrigen Schritte der Eintragung dienen sollte, ist nicht so bestimmt zu behaupten; denn der Staat beraubt sich damit selbst des Schutzes gegen die Beteiligung von Nicht-Stimmberechtigten, wenn er dem Wähler Gelegenheit gibt, in demselben Augenblicke, wo er eine wichtige Bedingung seines Stimmrechts erfüllt, auch schon dieses angenommene oder angebliche Recht für den Staat unwiderruflich zu verwerten. Da aber die Wirkung einer für falsche Angabe der Stimmberechtigung angedrohten Bestrafung bestehen bleibt, weil sie auch nach der Stimmabgabe vollstreckt werden kann, so würden die Versuche zu falschen Eintragungen sich durch die Gestattung der letzteren am Vorwahltage selbst, anstatt eine bestimmte Zeit vorher (wie in Californien[1]), wohl kaum vermehren und dem Staate von dieser Seite eine Gefahr kaum drohen, obwohl er die Möglichkeit der Prüfung der Stimmberechtigung aus der Hand gibt und die Rückgängigmachung einer gesetzwidrigen Stimmabgabe praktisch unausführbar wäre. Da aber anderseits die Gelegenheit zur Eintragung in die Wählerlisten am Tage der Vorwahl ein besonderer Antrieb zur Beteiligung ist, indem der Wähler dadurch zwei Bürgerpflichten zu gleicher Zeit erfüllen kann, und eine starke Beteiligung der Bürgerschaft an den Vorwahlen wie an den Wahlen das höchste Ziel sein muß, — denn in ihr besteht der sicherste Schutz des Staates gegen politische Mißstände, — so hat man diese Einrichtung gerade in den Staaten, die in der Vorwahlreform die Führung haben, eingeführt und bis jetzt auch zu allgemeiner Zufriedenheit beibehalten.

i) Die Bedingungen der Kandidatur.

Wenn einem jeden sonst qualifizierten Wähler, der den Entschluß fassen sollte, als Kandidat aufzutreten, ohne weiteres das Recht zustände, seinen Namen auf den Vorwahlzettel für das ersehnte Amt drucken zu lassen, so würden die gegenwärtig oft schon viel zu stark mit Namen bedruckten Wahl-

[1] Schluß der Eintragung ist hier 20 Tage vor der Vorwahl.

zettel wohl eine geradezu unannehmbare Länge erhalten und das Ergebnis der Stimmenzählung eine beispiellose Zersplitterung aufweisen. Um nun die Zahl der Kandidaten der Zweckmäßigkeit wegen auf ein Minimum zu beschränken und dennoch den Weg zur Bekleidung eines öffentlichen Amtes, wie es die Grundsätze einer wirklichen Demokratie verlangen, fähigen Kandidaten nicht zu erschweren oder zu versperren, hat man in den verschiedenen Staaten ganz verschiedene Wege eingeschlagen. Man zwingt allen denen, die kandidieren wollen, gewisse Pflichten auf, deren Erfüllung ein genügendes Zeugnis für die aufrichtigen Absichten und nach der Selbstschätzung der Bewerber meist auch für die plausibelen Aussichten des Kandidaten darstellen soll. Die Festsetzung der Art und des Umfangs dieser Pflichten ist wohl die schwierigste Frage der Gesetzgebung auf dem Gebiete der Direkten Vorwahl; denn eng mit ihr zusammen hängt die größte Schwäche dieses Systems der Kandidatenaufstellung und die für den Staat größte Gefahr des Vorwahl- und Wahlsystems überhaupt — nämlich die Aufstellung und Wahl von Kandidaten durch geringe Minderheiten.

In einer Reihe von Staaten[1] glaubt man die Zahl der Kandidaten dadurch angemessen zu begrenzen, daß die Einreichung einer Petition, Nominations-Papier genannt, verlangt wird in der eine bestimmte größere Anzahl Namen von Wählern aufgeführt ist, die die Kandidatur des Petenten befürworten. In anderen[2] dagegen ist man der Ansicht, daß eine eidliche Versicherung der Aufrichtigkeit der Kandidatur und die Entrichtung einer angemessenen Gebühr am besten zum Ziele führt. In Nord- und Süd-Dakota glaubt man sogar, durch Verbindung des Nominations-Papiers und der Gebühr das Richtige getroffen zu haben. Auch weichen die Bestimmungen der verschiedenen Staaten bezüglich der Anzahl der Unterschriften und der Höhe der Gebühren sehr voneinander ab.

---

[1] Wisconsin, Illinois, Michigan, Oregon ,Iowa, Missouri, Massachusetts, Indiana und Pennsylvanien.

[2] Minnesota, Washington, Nebraska und für gewisse Ämter auch Louisiana.

Wo Nominations-Papiere eingereicht werden müssen, schreibt das Statut entweder eine feste Zahl von Unterschriften für die verschiedenen Ämter vor, oder es bestimmt, daß die Zahl der Unterzeichner einem gewissen Prozentsatz der Stimmenstärke der Partei in der letzten Volkswahl oder Präsidentschaftswahl[1] gleichkommen muß. In Massachusetts muß der Kandidat die Unterschriften von fünf Wählern in jedem Stadtviertel oder jeder Gemeinde innerhalb seines Wahlkreises erhalten. In Indiana genügen 25 Unterschriften für alle Ämter der Städte, Grafschaften und der Staatslegislatur[2]. In Pennsylvanien werden für das Bundesunterhaus und das Staatsoberhaus 200 Unterschriften verlangt, für das Staatsunterhaus und für grafschaftliche und städtische Ämter 50. In Illinois müssen für Staatsämter[3] mindestens 1000 Unterschriften vorhanden sein; in Oregon 2 % der Stimmenabgabe der betreffenden Partei, aber nicht mehr als 1000 Unterschriften; in Wisconsin[4], Iowa, Missouri und Süd-Dakota 1 %; in Nord-Dakota 3 %, aber nicht mehr als 300 Unterschriften. Für Bezirksämter, d. h. für das Bundesunterhaus, beide Kammern der Staatslegislatur und Kreisrichter[5] ist der Prozentsatz 2 % in Oregon[6], Iowa, Illinois und Michigan; 3 % in Wisconsin[7], Süd-Dakota[8] und

[1] Die, wie schon hervorgehoben wurde, alle vier Jahre am allgemeinen Volkswahltage stattfindet. Es ist hierbei offenbar die Absicht, einen Maßstab zu gewinnen, der so nahe als möglich an die volle Stärke der Partei herankommt. Als solchen nimmt man dann die Stimmenabgabe für denjenigen Präsidentschaftswähler, der die größte Stimmenzahl erhielt, oder wo die Staatswahl entscheidet, die Stimmenabgabe für den Gouverneur.

[2] In Indiana trifft dies jedoch nur für gewisse Grafschaften zu, in denen die Direkte Vorwahl herrscht. Siehe S. 127. Ebenso in Massachusetts.

[3] Man versteht darunter nur die Exekutiv- und Administrativbeamten (siehe S. 50), deren Wahlkreis den ganzen Staat umfaßt, nicht aber die gerichtlichen und Legislativbeamten, die ja auch wirkliche Staatsbeamten sind.

[4] Kandidaten für Staatsämter müssen in Wisconsin je nach ihrer Parteizugehörigkeit etwa 1000 bis 2000 Unterschriften nachweisen.

[5] Wo diese direkt aufgestellt werden. In einigen Staaten auch gewisse andere Richter, die in Bezirken gewählt werden.

[6] Für das Bundesunterhaus jedoch nicht über 1000 Unterschriften.

[7] Für Kandidaten der Republikanischen Partei 500 bis 700 Unterschriften.

[8] Für das Bundesunterhaus mindestens 1 % und nicht mehr als 3 %, für die übrigen Bezirksämter mindestens 3 % und nicht mehr als 5 %.

Missouri[1]; 5 %, aber nicht mehr als 200 Unterschriften, in Nord-Dakota. Für Grafschaftsämter ist der Satz 2 % in Michigan, Illinois, Oregon[2] und Iowa; 3 % in Wisconsin, Süd-Dakota und Missouri; 5 %, aber nicht mehr als 200 Unterschriften, in Nord-Dakota; und für städtische Ämter endlich 2 % in Michigan, Illinois und Oregon[3]; 3 % in Wisconsin, Süd-Dakota und Missouri; 5 % in Nord-Dakota.

Die Ungleichheit bezüglich der Höhe der Gebühren ist wohl noch größer als die bei den Unterschriften. So beträgt die Gebühr in Washington 1 % des jährlichen Ertrages des Amtes, für das kandidiert wird, mindestens aber $ 10[4]. In Minnesota ist sie für Staatsämter $ 20[5], in Nebraska $ 10[6], in Nord-Dakota 2 % des Ertrages[7]; in Süd-Dakota hat man die Gebühren sogar sorgfältig abgestuft, indem für das Amt des Gouverneurs $ 50 erhoben werden, für das des Vizegouverneurs $ 10, für das des Staatsanwalts $ 15 und für die übrigen Staatsämter $ 30; in Louisiana für Staatsämter und das Bundesunterhaus $ 250[8]. Jedoch wird die Gebühr zurückgezahlt, wenn der Kandidat mindestens 10 % der Stimmenabgabe seiner Partei für das betreffende Amt erhalten hat. Auch für Bezirksämter ist die Höhe der Gebühren sehr verschieden bemessen[9]. In Minnesota beträgt sie $ 20 für alle Ämter; in Nebraska nur $ 10 für das Bundesunterhaus und $ 5 für beide Kammern des Staates; in Nord-Dakota 2 % des Gehalts für das Bundes-

[1] Für das Bundesunterhaus mindestens 2 % und nicht mehr als 10 %.

[2] Jedoch nicht mehr als 500 Unterschriften.

[3] Jedoch nicht mehr als 500 Unterschriften.

[4] Für den Gouverneur also $ 40; für Mitglieder der Staatslegislatur $ 10 als Minimum, obwohl das Gehalt für Mitglieder beider Kammern nur $ 300 für jede Session (60 Tage), die alle zwei Jahre abgehalten wird, beträgt.

[5] Gehalt des Gouverneurs $ 5000 pro Jahr.

[6] Gehalt des Gouverneurs $ 2500 pro Jahr.

[7] Gehalt des Gouverneurs $ 3000 pro Jahr.

[8] Besonders im Süden sind die Kandidaten als Träger der Unkosten der Vorwahlen hohe Ausgaben gewöhnt.

[9] Das Gehalt für das Bundesunterhaus ist $ 5000 pro Jahr; bei den Staatslegislaturen berechnet man für die Ober- und Unterkammer dasselbe Gehalt, jedoch ist es in den Einzelstaaten sehr verschieden. Es variiert von $ 3 bis $ 6 pro Tag (Session 40 bis 90 Tage und mehr) oder auch $ 150 bis $ 1500 pro Jahr.

unterhaus[1], $ 30 für das Staatsoberhaus und $ 15 für das Staatsunterhaus; in Süd-Dakota $ 50 für das Bundesunterhaus und $ 5 für beide Kammern der Staatslegislatur; in Michigan ebenfalls $ 5 für die Legislatur. Weit voneinander abweichend sind auch die Sätze, welche für Grafschaftsämter angesetzt sind. In Minnesota zahlt man $ 10, in Nebraska $ 5, in Nord-Dakota von $ 1 (Friedensrichter) bis $ 3 (Grafschafts-Kommissar[2], in Süd-Dakota $ 1 bis $ 15[3] und in Michigan $ 15. Für städtische Ämter ist die Gebühr in Minnesota $ 10; in Nebraska $ 5; in Nord-Dakota für Ämter, deren Wahlkreis die ganze Stadt umfaßt (Bürgermeister), $ 5, für andere Ämter $ 2.

Besonders interessant ist auch, daß man Kandidaten für das Bundesoberhaus[4], die bekanntlich von der Staatslegislatur gewählt werden, in den Staaten, die die Aufstellung derselben durch Direkte Vorwahl obligatorisch gemacht haben, entweder die Einreichung eines Nominations-Papiers oder die Entrichtung einer Gebühr oder beides auferlegt. In Wisconsin und Iowa wird ein Nominations-Papier mit einer Anzahl Unterschriften, die 1 % der Stimmenabgabe der Partei gleichkommt, verlangt; in Nord-Dakota ist der Satz 3 %, aber nicht mehr als 300 Unterschriften und ebenfalls keine Gebühr; in Süd-Dakota 1 % und eine Gebühr von $ 50; in Nebraska eine Gebühr von $ 50; in Washington eine solche von 1 % des Gehalts, also $ 50; in Louisiana eine solche von $ 250, die zur Rückzahlung gelangt, falls der Kandidat 10 % der Stimmen seiner Partei für dies Amt erhält.

In den Staaten, wo die Präsidentschaftswähler durch Direkte Vorwahl aufgestellt werden, ist man sehr verschieden

---

[1] Also $ 100 für das Bundesunterhaus.

[2] Ebenso Leichenbeschauer und Landmesser. Auch für Konstabler beträgt die Gebühr nur $ 1.

[3] Für Grafschaftsschatzmeister, Sheriff, Auditor, Registrierungsbeamte $ 15; für Grafschaftsrichter, Bezirksanwalt, Kreisgerichtsschreiber und Schulinspektor $ 10 für Grafschaftskommissar, Landmesser und Leichenbeschauer $ 5; für Konstabler, Friedensrichter $ 1. Auch für Delegaten zur Staats-Convention und Mitglieder des Staats-Zentralkomitees der Partei wird eine Gebühr von $ 1 erhoben.

[4] Das Gehalt beträgt $ 5000 pro Jahr.

vorgegangen. In Nebraska genügt die Einreichung einer schriftlichen Erklärung der Kandidatur oder eine Petition mit 25 Unterschriften. In Wisconsin und Iowa muß die Zahl der Unterschriften des Nominations-Papiers 1 % und in Nord-Dakota sogar 3 % der Gesamtstimmenabgabe der Partei gleichkommen. Da der Präsidentschaftswähler als Ehrenbeamter und Amanuensis der Wähler ein wenig begehrtes Amt besitzt, hat man in Nebraska und Nord-Dakota die Gebühr, die sonst für alle Ämter erhoben wird, für dieses Amt fortfallen lassen.

Auch für das Ehrenamt des Delegaten sind die Bedingungen der Kandidatur, sofern überhaupt besondere Bedingungen gestellt werden, sehr milde. So müssen Kandidaten für die Staats-Delegatenversammlung in Süd-Dakota einen Kandidatureid ablegen und eine Gebühr von $ 1 entrichten. In Pennsylvanien werden von Kandidaten für die National- und Staats-Convention Nominations-Papiere mit nur 10 Unterschriften verlangt. In einigen Staaten, wie Iowa und Michigan, werden die Namen der Kandidaten für Delegaten-Posten nicht auf den Vorwahlzettel gedruckt, sondern von den Wählern aufgeschrieben. Damit entfällt dann auch die Notwendigkeit eines Nominations-Papiers oder einer Gebühr. Dasselbe gilt von der Aufstellung von Parteibeamten in Wisconsin, Iowa, Washington, Missouri und Nord-Dakota, wo der Wähler die Namen der Kandidaten selbst einschreiben muß. In Süd-Dakota müssen Kandidaten für das Ehrenamt eines Vertreters der Partei im National-Parteikomitee ein Nominations-Papier mit einer Unterschriftenzahl, die 1 % der Gesamtstimmenabgabe der Partei gleichkommt, einreichen und eine Gebühr von $ 5 entrichten; für Mitglieder des Staats-Zentralkomitees ist der Prozentsatz der Unterschriften 3 % und die Gebühr $ 1.

Wie aus dem Obigen hervorgeht, besteht heute also große Meinungsverschiedenheit über die Art und die Schwere der Bedingungen, die für die Kandidaturen zu stellen sind. Wo die richtigen Maßregeln getroffen worden sind, oder ob sie überhaupt schon getroffen sind, läßt sich gegenwärtig nach so kurzer Erfahrung noch nicht sagen. Deshalb erscheint

auch eine Kritik der Einrichtungen in den verschiedenen Staaten nach den auf diesem Gebiete geltenden Grundsätzen kaum angebracht, schon deshalb, weil ohne Zweifel die in einigen Staaten hervortretenden scheinbaren Unzulänglichkeiten lediglich auf Kompromisse mit den Gegnern der Reformbewegung zurückzuführen sind. Jedoch sollen die in diese Frage einschlagenden Momente hervorgehoben werden.

Wer kandidiert, tut es aus irgendeinem Antrieb oder Interesse, mag es nun eigennütziger oder selbstloser Art sein. Im ersten Falle ist die vorherrschende Absicht, Sonderpolitik und Interessenpolitik zu treiben, im zweiten, Kulturpolitik im weitesten Sinne. Die Aufgabe des Staates ist es, jene zu unterdrücken, diese zu fördern. Da nun die Politik durch die Beamten zu wirksamem Ausdruck kommt, und der immerwährende Gegensatz jener beiden Arten der Politik die Ursache eines endlosen politischen Kampfes bildet, so stehen sich bei Aufstellung und Wahl der Beamten die große Masse des Volkes und ein engerer Kreis von Interessenpolitikern jeder Art gegenüber. Von einschneidender Bedeutung ist hierbei die schon früher hervorgehobene Tatsache, daß die Interessenpolitiker und ihre Anhänger unvergleichlich rühriger, raffinierter und ausdauernder sind als das Volk im allgemeinen; denn jene profitieren unmittelbar und, weil es sich unter wenige verteilt, in großem Maße durch die Wahl ihrer Schützlinge, das Volk aber nur durch den entfernten, oft verschleierten und unter Viele verteilten Segen einer guten Verwaltung. Die Folge davon ist, daß die Vertreter der Sonderpolitik auch unter den schwersten Bedingungen bereit sein werden, ihre Kandidaten ins Feld zu stellen, während Kandidaten, die das Volk im eigenen Interesse wünscht, oder die auch aus Ehrgeiz hervortreten, durch besonders schwere Bedingungen möglicherweise zurückgeschreckt werden. Die Interessenpolitiker würden also aus solchen Kandidaturbedingungen Vorteil ziehen, da ihre Gegner sich dadurch verringern würden. Andererseits würden aber auch zu leichte Bedingungen in derselben Richtung wirken; denn die Wählerschaft der

Sonderpolitiker konzentriert sich infolge ihrer aktiven, für gemeinsame Ziele zusammenarbeitenden Organisation wohl ohne Ausnahme fast auf einen einzigen Kandidaten für jedes Amt, wogegen die Tendenz unter dem Volke im allgemeinen, die durch leichte Bedingungen nicht genügend eingeschränkt werden würde, auf eine große Anzahl von Kandidaten und eine Zersplitterung der Stimmen ausgeht. Es entsteht dadurch die Gefahr, daß Kandidaten der Interessenpolitiker durch geringe Minderheiten aufgestellt werden. Die Wirkung irgendwelcher Bedingungen für die Kandidatur ist deshalb mehr negativer als positiver Art, insofern sie nicht den gefährlichen Gegner schwächt, sondern den bedrohten Verteidiger, das Volk, gegen seine eigene Kurzsichtigkeit schützt.

Die schwierige Aufgabe der Gesetzgeber ist es nun, den für das öffentliche Wohl zweckmäßigsten Mittelweg zwischen zu hohen und zu niedrigen Bedingungen zu finden. Bei den hierbei zu machenden Erwägungen kann man, wenn der oben angeführte Grundsatz angenommen wird, die Stellung der Interessenpolitiker, weil durch Bedingungen jeglicher Art nur unwesentlich getroffen, vorläufig ganz aus dem Auge lassen und sich allein auf die Beurteilung der Stärke des Antriebes zur Bekleidung eines öffentlichen Amtes unter dem Volke im allgemeinen beschränken; die Bestimmung der richtigen Höhe der Bedingungen für die Kandidatur wird hierdurch sehr erleichtert werden. Das ausschlaggebende Moment ist hier wiederum das persönliche Interesse des Bürgers an der Bekleidung eines Amtes, das begrenzt wird durch Erwägungen, die sich hauptsächlich wohl um seine Fähigkeit, das Gehalt, das Ansehen des Amtes, die in ihm gebotenen Gelegenheiten, zum Wohl der Gesamtheit und zur Befriedigung des eigenen Ehrgeizes zu wirken, bewegen werden. Da diese Momente und damit der Antrieb zur Kandidatur je nach dem Charakter des Amtes variieren, so müssen auch die Bedingungen für die Kandidatur dementsprechend verschiedenartig gestaltet werden.

Es wäre wohl ohne besonderen Nutzen, hier einen Versuch zu machen, die ausschlaggebenden Momente für jedes

einzelne der zahlreichen Ämter theoretisch zu behandeln. Die Erfahrungen mit dem Delegaten-System haben ja schon einen praktischen Fingerzeig wenigstens allgemeiner Natur gegeben, und zwar erstens dahin, daß Ehrenämter wie Partei- und Delegatenämter wegen der damit verbundenen Zeitverluste und Auslagen nur wenig begehrt werden, außer von den Interessenpolitikern. Diese finden gerade in der Parteiorganisation und der Delegatenversammlung ein bequemes Werkzeug zur Erreichung ihrer besonderen Ziele. Der Bürger aber betrachtet diese beiden Einrichtungen als zwar sehr notwendige, aber auch sehr unbequeme Institutionen, und so kam es, wie wir gesehen haben, daß beide durch Vernachlässigung und Apathie seitens des Bürgers zu undemokratischen und wirksamen Werkzeugen der Berufspolitiker wurden. Bei solchen Ämtern würden schwere Bedingungen für die Kandidatur wohl durch weitere Abschrekung der Volkskandidaten den Interessenpolitikern in die Hand arbeiten. Ob sich daher z. B. die Bedingungen Süd-Dakotas für die Kandidatur zum Staats-Zentralkomitee und zum Nationalkomitee einer Partei (Nominations-Papiers mit einer sehr großen Zahl von Unterschriften und nebenbei Entrichtung einer kleinen Gebühr von $ 1 bzw. $ 5) bewähren werden? In anderen Staaten scheint man Kandidaturen für Parteiämter jedermann freigestellt zu haben. Besser erscheinen die Kandidaturbedingungen für das Amt des Delegaten in Süd-Dakota, nämlich eidliche Beteuerung der Aufrichtigkeit der Kandidatur und Entrichtung einer kleinen Gebühr ($ 1). Sollte aber nicht für Ehrenämter die erstere Bedingung allein, ohne Erhebung einer Gebühr, zweckmäßiger sein? Jedenfalls ist auch gegen die letztere immer noch weniger einzuwenden als gegen ein Nominations-Papier, das für die Sammlung der Unterschriften viel Zeit in Anspruch nimmt.

Gehen wir nun zum besoldeten Wahlamt über, das unter den herrschenden Verhältnissen ein zeitweiliges Berufsamt von der Dauer einiger Jahre ist, so erscheinen hier Bedingungen angebracht, die je nach den verschiedenen Ämtern und auch Ämterklassen variieren, um so den Andrang von Kandidaten

zu regulieren. Ob man sich da aber gegen Nominations-Papier und für Gebühren oder umgekehrt oder für beide entscheiden soll, läßt sich in dem heutigen Stadium der Erfahrung kaum sagen. Das Nominations-Papier, mit einem bestimmten Prozentsatz von Unterschriften, wie es in Wisconsin verlangt wird, ist sicher eine weit schwerere Bedingung als die Gebühr, die z. B. in Minnesota erhoben wird; denn wohl jeder Kandidat wird es vorziehen, $ 20 zu zahlen, anstatt 1000 und mehr Unterschriften zu sammeln oder sammeln zu lassen. Auch ist ein solches Nominations-Papier zweifellos ein weit gerechteres Verfahren als die Gebühr; denn die Zahl der Unterschriften richtet sich nach der Stärke der Partei, wogegen die Gebühr für alle Kandidaten, ganz abgesehen von ihren Chancen als Anhänger verschiedener Parteien, die gleiche ist, die schwächeren Parteien also durch die Zurückhaltung ihrer Kandidaten benachteiligt werden. Bei niedrigen Gebühren, die aber wieder ihren Zweck zum Teil verfehlen würden, würde diese Benachteiligung in der Praxis freilich kaum eine wesentliche sein. Auch aus anderen Gründen sind gleichmäßige Gebühren, wie sie in Minnesota und Nebraska erhoben werden, die die Bedeutung und Art der Ämter unberücksichtigt lassen, ungerecht. So müssen die Kandidaten für alle grafschaftlichen und städtischen Ämter in Minnesota und Nebraska Gebühren von gleicher Höhe entrichten, obwohl diese Ämter sehr ungleich an Bedeutung und ganz verschieden stark begehrt sind. Ebenso wird hier der Unterschied zwischen dem Amt des Bürgermeisters etwa in einer Stadt von 5000 und einer von 500000 Einwohnern völlig übersehen. Wenn eine Gebühr von $ 5, wie sie in Nebraska von den Kandidaten für das Amt des Bürgermeisters erhoben wird, bei einer Stadt von 5000 Einwohnern ihren Zweck erfüllt, so muß sie jedenfalls bei einer Stadt von 500000 Einwohnern als lächerliche Formalität erscheinen. Oder umgekehrt, ist sie im Falle einer Großstadt zweckmäßig, so bedeutet sie im Falle einer Kleinstadt in Wirklichkeit eine staatliche Erpressung. Will man diese Vorwürfe gegen des Gebührenprinzip

zurückweisen durch den Hinweis auf die geringe Höhe der Gebühren, so leugnet oder verkennt man den Grundzweck dieser Gebühren und läßt als einzige Rechtfertigung ihrer Erhebung die Behauptung gelten, daß Kandidaten gerechterweise zur Zahlung einer besonderen Kandidatensteuer zur teilweisen Deckung der Vorwahlunkosten vom Staate herangezogen werden könnten. Auf diesem Standpunkt hat man sich aber in keinem Staate bei Umwandlung der Vorwahl aus einer Partei- in eine Staatsangelegenheit gestellt. Ein solcher Rücktritt von dem Prinzip, daß Staatsinstitutionen dieser Art auf Kosten des Staates allein unterhalten werden sollen, wird aber wohl niemals zu verzeichnen sein. Jedenfalls läßt sich die Gebühr nur als Bedingung der Kandidatur rechtfertigen.

Sollte nun auf Grund späterer Erfahrung das Gebührenwesen beibehalten werden, so würde im Interesse der Gerechtigkeit und des Staatszweckes eine Abstufung, die den Unterschieden in den Ämtern Rechnung trägt — ein Weg, den Nord-Dakota wenigstens betreten hat –, unbedingt notwendig erscheinen. Bei Bemessung der Höhe in jedem einzelnen Falle würde auch die Frage der Überlastung der fähigen, aber weniger bemittelten Kandidaten hervortreten, obwohl man im allgemeinen wohl annehmen darf, daß jede Person, die im Besitze genügender Intelligenz und Lebenskenntnis zur Bekleidung eines Amtes ist, sicher auch die genügenden Mittel besitzen oder sich verschaffen können wird, um die Entrichtung der für das erstrebte Amt vorgeschriebenen Gebühr nicht als Hindernis zu empfinden. Sobald aber dies letztere der Fall wäre, wäre auch die Zweckmäßigkeit der Höhe der Gebühr in Frage gestellt.

Außer den schon angeführten Vorteilen des Nominations-Papiers käme auch noch in Betracht, daß das öffentliche Interesse durch die Sammlung der Unterschriften gesteigert, und so die Beteiligung an der Vorwahl, diese fundamentale Bedingung ihres Erfolges, erhöht wird. Da mit Ausnahme von Oregon und Illinois jeder Wähler nur ein Nominations-Papier für jedes Amt unterzeichnen darf, so erhalten die Wähler, je nach der Höhe des Prozentsatzes der erforder-

lichen Unterschriften und je nach der Zahl der Kandidaten durchschnittlich ein- bis zweimal und mehr[1] bei jeder Herbstvorwahl direkte, persönliche Kenntnis von verschiedenen Kandidaturen — sicherlich eine nicht zu unterschätzende Reklame für die Vorwahl schon insofern, als jeder Wähler durch die Unterzeichnung sich zur Förderung der betreffenden Kandidatur verpflichtet und sich daher im allgemeinen auch gebunden fühlen wird, durch Beteiligung an der Vorwahl sein Wort einzulösen[2].

Auch benutzt man in Oregon und Massachusetts das Nominations-Papier in vorteilhafter Weise zur Bekanntmachung der Stellung des Kandidaten zu öffentlichen Fragen. In Oregon dienen diese Kundgebungen über den eigenhändigen Unterschriften der Kandidaten sogar als Ersatz für ein Parteiprogramm. Jedenfalls erscheint dies als ein sehr geeigneter Weg, die einzelnen Kandidaten unmittelbar zur Ausführung der versprochenen Leistungen zu verpflichten, — eine Verantwortlichkeit, die als

---

[1] Nehmen wir an, daß durchschnittlich in den in Frage kommenden Staaten zur Herbstvorwahl Kandidaten für 8 Staatsämter, 4 Bezirksämter und 10 Graf--schaftsämter, also 22 Ämter, aufgestellt werden müssen. Durchschnittlich kandidieren etwa 3 Kandidaten für jedes Amt. Es kämen also 66 Nominations-Papiere in Umlauf. Nehmen wir ferner für Staatsämter 1 %, für Bezirksämter 2 % und für Lokalämter 3 % als durchschnittliche Prozentsätze der Stimmenabgabe der Partei zur Festsetzung der Zahl der Unterschriften, so erhalten wir 2 % als Durchschnittssatz für die 66 Nominationspapiere, d. h. eine Zahl von Unterschriften, die 132 % der an der letzten Wahl Beteiligten gleichkommt, muß in jeder Partei gesammelt werden. Obwohl die Wahlbeteiligung nicht die volle Stärke der Partei darstellt, so ist doch noch zu berücksichtigen, daß es in gewissen Staaten mehr Wahlämter gibt, oder auch der Durchschnittsprozentsatz höher ist, so daß jeder Wähler durchschnittlich mindestens ein- bis zweimal eine Unterschrift zu leisten hat.

[2] In Illinois und Oregon ist es den Wählern erlaubt, mehr als ein Nominations-Papier für jedes Amt zu unterzeichnen. Dadurch wird offenbar die Sammlung der Unterschriften erleichtert, indem mehrere Nominations-Papiere für ein Amt von einer Person umhergetragen werden können. Diese Milderung der Bedingungen zur Kandidatur bedeutet eine Vermehrung der Kandidaten, also offenbar eine Wirkung im Interesse der Sonderpolitiker. Man wird mit Spannung die Erfahrungen der genannten Staaten mit dieser Einrichtung verfolgen.

weit bindender empfunden werden wird als die durch ein allgemeines Parteiprogramm [1].

Sobald bei der Festsetzung der Zahl der Unterschriften auf den Nominations-Papieren der Grundsatz der prozentualen Berechnung nach der Stimmenabgabe verlassen und für bestimmte Ämter und Kandidaten aller Parteien eine feste Zahl von Unterschriften vorgeschrieben wird, wie in Indiana und Pennsylvanien, erheben sich dieselben Einwände dagegen wie gegen die gleichmäßigen Gebühren. Einerlei von welchem Standpunkte aus man derartige Bestimmungen betrachtet, immer enthalten sie eine gewisse Ungerechtigkeit und ist ihre Zweckmäßigkeit für den Staat fragwürdig. Wenn in Indiana die Einreichung eines Nominations-Papiers mit 25 Unterschriften ihren Zweck da, wo es sich um Ämter einer Kleinstadt handelt, erfüllt, so würde sie dies wohl kaum vermögen bei der Vorwahl einer Großstadt. Im übrigen erscheint diese Forderung der 25 Unterschriften, die für das Amt eines Dorfvorstehers so gut gilt wie für das Bundesunterhaus, ganz abgesehen von ihrer absurden Gleichmäßigkeit, viel zu niedrig für bedeutendere Ämter. Auch in Pennsylvanien erscheinen die vorgeschriebenen Zahlen der Unterschriften viel zu gering, wenn sie auch wenigstens eine Abstufung aufweisen. Man kann solche Kandidatur-Bedingungen wohl kaum anders verstehen denn als Ergebnis von Kompromissen mit den Interessenpolitikern, die allein aus solchen Einrichtungen Vorteil ziehen können.

Obwohl der Staat der Frage der Regelung der Kandidatenzahl beim Erlaß von Direkte Vorwahl-Gesetzen dauernd große Aufmerksamkeit schenken müssen wird, so wird doch das wirksamste Mittel die gegenseitige Verständigung und nötigenfalls Aufopferung und der Zusammenschluß der verschiedenen Bewerber untereinander bleiben. Mit der rapiden Erhöhung der allgemeinen Bildung und der Erweiterung des politischen Horizonts des Wählers wird auch dieser den

---

[1] Siehe auch S. 176.

würdigeren Bewerbern ein noch verständnisvolleres Interesse entgegenbringen und dadurch dem Tun und Treiben aller derjenigen, die aus der Politik ein Geschäft machen, unübersteigbare Schranken setzen.

j) Die Aufstellung von Kandidaten durch Minderheiten.

Vorläufig indes glaubt man, immer noch sehr mit der Gefahr allzu zahlreicher Kandidaturen und der Zersplitterung der Stimmenabgabe rechnen zu müssen, und die Erfahrung in einigen Staaten hat diese Befürchtung auch in gewissem Grade gerechtfertigt, wenn man auch aus dieser sehr kurzen Erfahrung zuverlässige Folgerungen wohl kaum ziehen kann. In der Grafschaft Kent in Michigan erhielt der siegreiche Kandidat für das Amt des Bürgermeisters in der Frühjahrsvorwahl von 1904 nur 2493 der 7128 Stimmen. Zur Herbstvorwahl im selben Jahre kandidierten 47 Kandidaten für 16 Ämter; jedoch wurden die meisten Sieger mit einer größeren Stimmenmehrheit aufgestellt. Bei der Vorwahl 1904 in der Grafschaft Hennepin, bei der auf dem Vorwahlzettel der Republikanischen Partei allein die Namen von 110 Kandidaten standen, kandidierte 1 Bewerber für das Amt des Grafschafts-Auditors, 2 für gewisse andere Ämter, 4 für das des Sheriffs, 5 für das des Grafschafts-Schatzmeisters, 6 Republikaner und 3 Demokraten[1] für den Bürgermeisterposten, 5 Republikaner und 3 Demokraten für das Bundesunterhaus und gar 14 Republikaner und 6 Demokraten für 2 Richterämter. Auch hier wurden jedoch die meisten Kandidaten mit einer größeren Stimmenmehrheit aufgestellt. Von den 5 republikanischen Kandidaten für das Bundesunterhaus erhielt z. B. der Sieger 10000 der 27000 abgegebenen Stimmen[2]. In Pennsylvanien, wo bekanntlich die längsten Erfahrungen mit der Direkten Vorwahl gemacht sind, scheint man sehr günstige Ergebnisse zu verzeichnen zu haben, indem während der letzten 44 Jahre

[1] Die vorhergehenden Zahlen beziehen sich nur auf republikanische Kandidaten.

[2] Prof. John A. Fairlie in Publ. of. Mich. Pol. Sci. Ass. Vol. VI, p. 57 (1905).

mindestens 50 % aller Kandidaten mit absoluter Stimmenmehrheit aufgestellt wurden[1]. Im selben Staate wurde in einem Bundesunterhaus-Wahlbezirke seit vielen Jahren jeder siegreiche Kandidat mit absoluter Stimmenmehrheit aufgestellt[2].

Während man bis jetzt in Minnesota, Michigan und gewissen anderen Staaten, wo Versuche mit der Direkten Vorwahl gemacht sind, keine Veranlassung gefunden hat, durch irgendwelche Maßnahmen der Gefahr der Kandidatenaufstellung durch geringe Minderheiten entgegenzuarbeiten, hat man in anderen Staaten gleich bei Einführung dieser Methode geglaubt, sich gegen eine solche Gefahr im voraus schützen zu müssen. So bestimmt in Süd-Dakota das jüngste Gesetz, daß alle höchststehenden Kandidaten, die in der Vorwahl nicht mindestens 30 % der Gesamtstimmenabgabe der Partei für das betreffende Amt erhalten haben, als nicht aufgestellt betrachtet, und die dadurch entstehenden Vakanzen durch Delegaten, die schon im voraus in derselben Vorwahl gewählt werden, ausgefüllt werden sollen, und zwar durch Beschränkung ihrer Wahl auf die verschiedenen Kandidaten der Vorwahl. In Iowa hat man eine ähnliche Einrichtung geschaffen, jedoch mit dem Unterschiede, daß die Aufstellung von Kandidaten in der Vorwahl nur für solche Ämter anerkannt werden soll, für die die obenanstehenden Kandidaten mindestens 35 % der Gesamtstimmenabgabe der Partei erhalten haben. Auch braucht die Convention bei Aufstellung von Kandidaten, da wo die Vorwahl versagte, sich nicht auf Kandidaten zu beschränken, die an der Vorwahl teilnahmen. In Illinois ist der ganze Staat zum Zwecke der Wahl von Delegaten in Delegaten-Bezirke zerteilt. Zu gleicher Zeit mit der Wahl der Delegaten erfolgt auch eine Abstimmung über die verschiedenen Kandidaten, deren Ergebnis einen

---

[1] Ernest A. Hempstead in Publ. of Mich. Pol. Sci. Ass. Vol. VI, p. 43 (1905).

[2] A. a. O., p. 38. Die Vorwahlen in Pennsylvanien lagen jedoch ganz in den Händen der Partei und so konnte der Andrang von Kandidaten wohl durch die Parteiorganisation geregelt werden, in einer Weise, die vielleicht oft willkürlich, dafür aber um so wirksamer war.

Druck auf die Stimmenabgabe der Delegaten bei der Kandidaten-Aufstellung ausübt, und zwar in der Weise, daß jeder Kandidat, der die höchste Zahl von Stimmen in einem Delegaten-Wahlbezirk erhält, bei der ersten Abstimmung in der Convention die Stimmen aller Delegaten dieses Bezirks erhalten muß. Ergibt diese erste Abstimmung der Delegaten jedoch keine absolute Stimmenmehrheit für irgendeinen Kandidaten, so sind damit alle Delegaten ihrer Verpflichtung entbunden und können nun bei weiteren Abstimmungen zur Erzielung der notwendigen Mehrheit ihre Stimme nach Belieben für diesen oder jenen Kandidaten abgeben. Wie in Iowa braucht die Wahl der Delegaten sich nicht auf Kandidaten zu beschränken, die sich an der Vorwahl beteiligt hatten, eine Einrichtung, die den Delegaten ein größeres Maß von Freiheit gibt und so die Gefahr eines Versagens der Convention erhöht.

Sicherer für das Wohl des Staates erscheint die oben angeführte Bestimmung Süd-Dakotas. Auch kann die Vorschrift des Gesetzes von Illinois, nach der das Grafschafts-Komitee jeder Partei alle vier Jahre die Grafschaft in neue Delegaten-Bezirke einteilen kann, die aus nicht mehr als 7 aneinandergrenzenden Wahlbezirken bestehen dürfen und möglichst gegen 800 Wähler der Partei enthalten sollen, leicht zu der bekannten Praxis des »Gerrymandering«[1] unter den verschiedenen Kandidaten führen, obwohl die Gelegenheit dazu offenbar nicht so günstig ist wie bei der Hauptwahl.

In Michigan werden Kandidaten für die Ämter des Gouverneurs und des Vizegouverneurs durch die Staats-Convention aufgestellt, falls kein Kandidat mindestens 40 % der Gesamtstimmenabgabe der Partei für diese Ämter erhalten hat. In Nord-Dakota enthält das Gesetz die interessante Bestimmung, daß ein Kandidat, der allein für ein Amt kandidiert, eine Stimmenzahl erhalten muß, die 50 % der Gesamtstimmenabgabe der Partei in dem betreffenden Bezirke bei der letzten Volks-

[1] Siehe S. 29, Note 3.

wahl gleichkommt[1]. Damit soll offenbar ein Zwang zur Beteiligung an der Aufstellung solcher einzelnen Kandidaten ausgeübt werden, die sonst wegen Fehlen eines Wahlkampfes leicht sehr gering ausfallen könnte. Ist mehr als ein Kandidat vorhanden, so genügt in Nord-Dakota zur Aufstellung relative Stimmenmehrheit über alle Gegner.

In Florida (1903) und Louisiana (1906) hat man die Aufstellung von Kandidaten durch absolute Stimmenmehrheit sogar dadurch gesichert, daß für die Ämter, wo letztere nicht erreicht wurde, eine zweite Vorwahl vorgesehen ist, die in beiden Staaten vier Wochen nach der ersten stattfinden soll. In Florida muß sich die zweite Vorwahl auf zwei Kandidaten beschränken, leider aber nicht wie in Louisiana auf die zwei, die bei der ersten Vorwahl die größte Zahl von Stimmen erhalten hatten. Wenn in Louisiana sich einer der zwei höchststehenden Kandidaten zurückzieht, soll der andere als aufgestellt betrachtet werden.

Eine solche zweite Vorwahl, der schon bald darauf die Hauptwahl folgt, muß indes doch wohl eine Überlastung des Wählers herbeiführen, die ihren Ausdruck besonders in einer schwachen Beteiligung an der zweiten Vorwahl finden wird, und wie die Erfahrung lehrt, auch schon gefunden hat. In Mississippi, wo das Gesetz von 1902 die zweite Vorwahl einführte, konnte man sich so wenig für diese Einrichtung begeistern, daß sie schon 1905 wieder abgeschafft wurde. Jedenfalls ist aber die Aufstellung von Kandidaten durch große Stimmenmehrheit besonders im Süden zu wünschen, denn hier bedeutet der Vorwahlkampf der mächtigen Demokratischen Partei den Hauptwahlkampf, dem die Volkswahl später nur als eine formelle Beglaubigung des Ergebnisses der Vorwahl folgt. Die Beteiligung an der Vorwahl der Demokratischen Partei ist deshalb im Süden immer weit größer als die an der Hauptwahl, und die Chancen der Aufstellung von Kandidaten durch absolute Stimmenmehrheit sind damit auch wesentlich erhöht.

---

[1] Die Aufstellung erfolgt sonst durch Convention. Wie die Einrichtung dem Staatswohl dienen könnte, erscheint unklar.

In Washington hat das Gesetz von 1907 eine vielversprechende Einrichtung zum erstenmal in der Union zur praktischen Anwendung gebracht. Hier muß nämlich jeder Wähler in den Fällen, wo vier oder mehr Kandidaten für ein Staatsamt[1] oder für das Bundesunterhaus kandidieren, zum Ausdruck bringen, wen er an erster und wen er an zweiter Stelle zu wählen wünscht (first and second choice). Die Abgabe beider Stimmen für einen Kandidaten bewirkt die Nichtigkeit beider. Ergibt die Stimmenzählung, daß kein Kandidat mindestens 40% der Gesamtstimmenabgabe für das betreffende Amt erhalten hat, so werden auch die Stimmen der zweiten Wahl gezählt, und es siegt derjenige, der die Mehrzahl der Stimmen von beiden Wahlen zusammen erhalten hat.

Aus den bisherigen Ausführungen geht hervor, daß die Maßregeln, die in den verschiedenen Staaten getroffen wurden, um der Gefahr der Aufstellung von Kandidaten durch geringe Minderheiten vorzubeugen, weit voneinander abweichen und, mit Ausnahme der Einrichtung in Washington, starke Bedenken erregen. Ist nun aber diese angebliche Gefahr wirklich so groß, wie sie, besonders von den Gegnern der Direkten Vorwahl, dargestellt wird? Und ist sie größer, als sie unter dem Caucus- und Convention-System war? Gegner der Reform weisen mit Vorliebe darauf hin, daß unter dem Delegaten-System alle Kandidaten mit absoluter Stimmenmehrheit der Delegaten aufgestellt werden müssen. Wie aber wurde und wird auch heute noch eine solche Mehrheit erzielt? Diese Frage wurde schon an früherer Stelle beantwortet[2].

Nur allzuoft geschieht es, daß ein Kandidat die genügende Stimmenmehrheit erhält, nicht weil das Volk seine Kandidatur wünscht, sondern wegen seiner Geschicklichkeit bei der Aufstellung von Programmen zu gegenseitiger Unterstützung und

[1] Gouverneur, Vizegouverneur, Staatsminister, Auditor, Schatzmeister, Staatsanwalt, Kommissar für die öffentlichen Ländereien und Schulinspektor.

[2] Siehe S. 83, 86 und 87.

seiner Vertrautheit mit den Interessenpolitikern. Wie unendlich klein ist da oft die Wählerschaft, die unter solchen Umständen von dem Delegaten vertreten wird! Und wer wählt diese Delegaten? Wie gering ist meistens die Beteiligung an den Vorwahlen, in denen diese Volksvertreter erkoren werden[1]! Geradezu wie ein Hohn auf die Intelligenz der Mehrzahl der Wählerschaft klingt hier das Gerede von den Mehrheitsaufstellungen in den Delegaten-Versammlungen und von ihren Vorteilen gegenüber den zwar möglichen, aber erfahrungsgemäß seltenen Minderheitsaufstellungen bei der Direkten Vorwahl. Wohl höchstens 20 bis 30 und in besonderen, seltenen Fällen 50 % der Wählerschaft einer Partei beteiligt sich in Staaten wie New York, Ohio, Connecticut, New Hampshire und Indiana an der Wahl von Delegaten, wogegen die Beteiligung an der Direkten Aufstellung von Kandidaten auf 70, ja bis auf 92 % gestiegen ist.

Bezeichnend für die schwache Beteiligung unter dem Delegaten-System ist die Äußerung eines Gelehrten[2], daß die Beteiligung von 12000 unter 21000 Wählern an den Direkten Vorwahlen in der Grafschaft Kent, Michigan, die sicher noch zu wünschen übrig läßt, eine enorme Zunahme gegenüber allem, was je dagewesen war, bedeute. Von Interesse ist hier auch, daß sich an der städtischen Direkten Vorwahl der Republikanischen Partei in Meadville, Pennsylvanien, im Jahre 1901 75 % der Wähler der Partei beteiligten, wogegen an der Vorwahl der Demokratischen Partei, die noch das Delegaten-System anwandte, nur 14 % der Wähler teilnahmen[3]. In dem 26. Bundesunterhaus-Wahlbezirke von Pennsylvanien betrug die durchschnittliche Beteiligung unter der Direkten Vorwahl während 31 Jahren 77 %, für die 16 höchsten Jahre sogar 84 % und für die 15 niedrigsten 61 %[4]. In der Grafschaft Hennepin,

---

[1] Siehe S. 85 u. 86.

[2] Professor Butterfield in Publ. Mich. Pol. Sci. Ass. Vol. VI, p. 28 (1905).

[3] Redakteur Hempstead in Publ. Mich. Pol. Sci. Ass. Vol. VI, p. 36 (1905).

[4] Die Beteiligung in Dörfern war 80 %, in Städten 70 % und auf dem platten Lande 60 %. Man macht deshalb der Direkten Vorwahl den Vorwurf,

Minnesota, wo die Direkte Vorwahl seit 1899 besteht, stieg die Beteiligung bis auf 80, ja sogar 92 %. In keinem Staate scheint die Direkte Vorwahl ihre Wirkung in dieser Beziehung verfehlt zu haben.

In Anbetracht dieser Tatsachen muß man sicher zu dem Schluß kommen, daß die Kandidaten unter der Direkten Vorwahl in weit engerer Fühlung mit dem Volke stehen und durchschnittlich eine weit zahlreichere Wählerschaft vertreten als unter dem Delegaten-System. Es erscheint deshalb verfehlt, der Direkten Vorwahl den Vorwurf zu machen, daß sie den demokratischen Charakter der Wahlinstitutionen bedrohe durch Ermöglichung der Aufstellung von Kandidaten durch geringe Minderheiten. Wie wir gesehen haben, hat man Vorbeugungsmaßregeln gegen diese Gefahr in keinem der nördlichen Staaten, die die längste Erfahrung mit dieser Methode gemacht haben, für nötig gehalten, und im Süden geschah es wohl nur wegen der eigenartigen Bedeutung, die die Direkte Vorwahl hier hat. Aber auch da hat man ja in einem Staate, Mississippi, die zweite Vorwahl bald wieder abgeschafft. Unter den gegebenen Verhältnissen kommen kleine Minderheitsaufstellungen so selten vor, daß sie kaum n ernste Erwägung gezogen zu werden brauchen [1]. Beruht nicht überhaupt das ganze Wahlsystem auf dem Prinzip der Herrschaft der Mehrheit, sei es nun eine relative oder absolute? Nur in einem Staate, Rhode Island, wird zur Wahl die absolute Stimmenmehrheit gefordert. Warum sollte die Direkte Vorwahl verurteilt werden, weil sie dasselbe Prinzip zur Anwendung bringt? Einen Beweggrund zur Abschaffung dieser bis jetzt so segensreich wirkenden Methode könnte jedenfalls jener ungerechtfertigte Vorwurf auch für ihren schärfsten

daß die ländlichen Einwohner durch sie benachteiligt würden. Die Bequemlichkeit der Farmer ist allein daran schuld, nicht aber ein Mangel an Fürsorge seitens des Staates. Und könnte nicht derselbe Vorwurf auch gegen die Volkswahl erhoben werden?

[1] Urteil der Kommission des Staates Connecticut nach zweijährigem Studium der Frage. Bericht vom Januar 1907, S. 43.

Verurteiler kaum bilden. Immerhin wäre ein Studium der Maßregeln zum weiteren Schutz gegen die Möglichkeit von Minderheitsaufstellungen dringend zu empfehlen; denn man ist ja auch auf diesem Gebiete noch weit, sehr weit vom Ideal der politischen Vollkommenheit entfernt.

Zur Lösung dieser Frage hat man in Süd-Dakota, Iowa und Illinois einen Weg eingeschlagen, der für die Direkte Vorwahl in diesen Staaten verhängnisvolle Folgen haben könnte. Liegt es nicht im Interesse der Sonderpolitiker dieser Staaten, dafür zu sorgen, daß die Zahl der Kandidaten so groß und die Stimmenabgabe so zersplittert ist, daß kein Kandidat die notwendigen 30 bzw. 35 % der Gesamtstimmenabgabe erhält, und somit die Aufstellung durch Delegaten erfolgen muß? Und wird die Beeinflussung von Delegaten, die unter solchen Umständen gewählt werden, nicht noch erfolgreicher durchgeführt werden können als in Staaten wie Californien und New York? In Iowa und Süd-Dakota verliert die Wahl der Delegaten sicher sehr an Interesse, da diese voraussichtlich nur ausnahmsweise die wichtige Aufgabe der Kandidatenaufstellung erledigen werden; in den übrigen genannten Staaten dagegen wird der Wähler in eigenem Interesse seine Aufmerksamkeit ganz besonders auf die Delegaten richten, da diese bestimmt eine Reihe von Kandidaten aufstellen werden, — eine Aufgabe, die er in Süd-Dakota und Iowa selbst zu erfüllen hofft.

Noch weniger gesichert erscheint der Wähler in Illinois, denn hier wird das Schicksal aller Kandidaten schon dann in die Hände der Delegaten gelegt, wenn der Kandidat nicht mindestens in der Hälfte der Wahlbezirke siegreich gewesen ist, — sicher eine schwere Bedingung da, wo es im Interesse der Sonderpolitiker liegt, jede Konzentration der Stimmenabgabe möglichst zu zersprengen [1]. Man braucht sich in der Tat nicht darüber zu wundern, wenn die Zahl der Kandidaten für alle wichtigeren Ämter in diesen Staaten immer

[1] In Iowa wurde ein ähnliches System 1904 eingeführt, aber wie wir sehen werden, schon 1907 in einer für das Volk günstigen Weise abgeändert.

groß ist, und die Aufstellung allzuoft durch Conventions erfolgen muß. In Texas, wo 1905 ein sehr ähnliches gemischtes System eingeführt wurde, machte man so schlechte Erfahrungen damit, daß der Überrest des Delegaten-Systems schon in diesem Jahre (1907) abgeschafft wurde. Und dabei hatte dieses System noch gewisse Vorzüge vor dem gegenwärtig in Illinois geltenden; denn in Texas mußten sich die Delegaten bei ihrer Wahl auf die Kandidaten der Vorwahl beschränken und wurden auch in ganz bestimmter Weise von ihren Verpflichtungen den einzelnen Kandidaten gegenüber entbunden, indem nach der ersten Abstimmung, falls niemand die absolute Stimmenmehrheit erhalten hatte, der schwächste Kandidat ausgeschieden und seine Delegaten freigegeben wurden. Dies wiederholte sich so lange, bis jemand die genügende Stimmenzahl erhalten hatte. Man darf wohl sicher annehmen, daß gemischte Systeme, wie die oben genannten, nur den Übergang zur reinen Direkten Vorwahl bilden werden.

Auch gegen eine zweite Vorwahl, wie sie in Louisiana und Florida abgehalten wird, läßt sich, wie schon oben angedeutet, viel einwenden. Der Wähler ist so wie so schon überlastet mit Pflichten, und wenn er binnen wenigen Monaten dreimal zur Wahlbude gehen soll, zweimal zur Vorwahl und dann noch zur Hauptwahl, so geht er schließlich überhaupt nicht mehr oder beteiligt sich nur ein- oder zweimal.

Es gibt aber eine andere sehr einfache Einrichtung, die geeignet ist, dies Problem vollständig zu lösen. Das Land, welches der Union das »Australische Wahlsystem«[1] gab, kann auch hier als Vorbild dienen. Schon seit 1892 besteht in Australien das Recht einer zweiten Wahl, wie sie in diesem Jahre, wie schon hervorgehoben, in beschränktem Umfange auch im Staate Washington eingeführt ist. Dieses Verfahren bietet alle Vorteile des gemischten Systems ohne dessen Nachteile und bringt auch dasselbe Prinzip der Aufstellung durch absolute Stimmenmehrheit zur Anwendung.

---

[1] Siehe S. 71 und 167.

Unter dem System in Illinois, wie früher in Texas und in Conventions überhaupt, haben alle Delegaten, wenn ihre erste Wahl ohne Erfolg bleibt, eine zweite Wahl und so fort, bis die nötige Stimmenzahl konzentriert ist. Das System der ersten und zweiten Wahl des Wählers aber umgeht alle Unsicherheiten und Unzulänglichkeiten der Delegaten-Vertretung und ermöglicht eine fast ideale Entscheidung über die verschiedenen Kandidaten.

Besonders wirksam gegen den Einfluß der Interessenpolitiker wird die Bestimmung sein, daß jeder Wähler zwar eine zweite Wahl treffen muß, nicht aber zwei Stimmen für einen Kandidaten abgeben darf. Wie schon wiederholt hervorgehoben wurde, liegt die Macht dieser Sonderpolitiker in ihrem planmäßigen Zusammenarbeiten und der Konzentration der Stimmenabgabe auf einen Kandidaten. Eine Bestimmung wie die obengenannte, zwingt diese Kreise, mindestens zwei Kandidaten aufzustellen, damit diese mit der ersten und zweiten Wahl bedacht werden können, wodurch natürlich eine Zersplitterung ihrer Stimmenabgabe, und zwar sowohl der ersten wie der zweiten, erfolgt. Oder aber sie beharren auf ihrem früheren Standpunkt und stellen nur einen Kandidaten auf, — dann müssen sie aber ihre zweite Stimme wohl oft für gegnerische Kandidaten abgeben und so zu deren Wahl beitragen, besonders dann, wenn viele Kandidaten im Felde stehen, da in solchen Fällen in Ermangelung absoluter Stimmenmehrheit auch die Stimmen der zweiten Wahl gezählt werden müssen.

Auch wirkt die zweite Wahl erzieherisch, indem sie den Wähler zwingt, sich über mindestens zwei Kandidaten für jedes Amt zu orientieren, ein Umstand, der nebenbei geeignet ist, das Interesse und damit die Beteiligung an der Vorwahl zu erhöhen. Ferner gibt diese Einrichtung den intelligenten Klassen der Wählerschaft einen berechtigten und erwünschten Vorteil bei Aufstellung von Kandidaten, indem alle diejenigen, die kein praktisches Verständnis für und keine Einsicht in die erste und zweite Wahl haben, durch Unterlassung der Abgabe der zweiten Stimme oder falsche Markierung

der Wahlzettel ihrer Stimme verlustig gehen. Besonders der demokratische Staat ist genötigt, sich gegen die Gefahren der Unwissenheit zu schützen. Würde der Wähler auch nur gezwungen, seiner Stimmenabgabe größere Aufmerksamkeit und kritischere Beurteilung zu widmen, so wäre schon das ein großes Verdienst dieser Reform. Es ist nur zu bedauern, daß der Staat Washington die zweite Wahl nur für bestimmte Ämter zur Anwendung gebracht hat, und zwar nur für den Fall, daß mindestens vier Kandidaten für ein Amt im Felde stehen. Jedenfalls aber wird man den Verlauf des Versuches mit großem Interesse verfolgen und dann auf Grund der zu erwartenden günstigen Erfahrungen auch in anderen Staaten, wo man glaubt, der Gefahr der Minderheitsaufstellungen entgegenarbeiten zu müssen, diese Einrichtung anstatt eines gemischten Systems oder einer zweiten Vorwahl einführen.

k) Die Popularisierung der Parteiorganisation.

Die Popularisierung der Parteiorganisation durch Wahl der Komiteemitglieder direkt durch die Wählerschaft und unter dem Schutz der Vorwahl-Gesetze bildet einen weiteren Erfolg der Direkten Vorwahl. Gewiß hatte man schon vor der weiteren Ausbreitung dieser Methode in verschiedenen Staaten noch unter dem Delegaten-System die Wahl der Parteibeamten angeordnet, aber es blieb doch der Direkten Vorwahl vorbehalten, diese Tendenz zur vollen Geltung zu bringen. Obwohl die Parteiorganisation infolge der Übernahme der wichtigen Aufgabe der Kandidatenaufstellung durch den Staat unter der Direkten Vorwahl viel von ihrer früheren Bedeutung und Macht verloren hat, so ruhen doch in ihren Händen auch gegenwärtig noch sehr bedeutsame Pflichten, so daß die Wahl der Parteibeamten durch die Mitglieder der Partei, wie sie unter der Direkten Vorwahl allgemein eingeführt wurde, keineswegs eine leere Formalität ist, die ebensowohl durch andere Organe vollzogen werden könnte.

Wie groß die Befugnisse oft sind, haben wir schon bei den Parteien im Süden gesehen, wo die wichtigsten Be-

stimmungen bezüglich der Direkten Vorwahl in einigen Staaten von den Parteikomitees erlassen werden. In den nördlichen Staaten mit Direkter Vorwahl, wo aber für gewisse Zwecke auch Delegaten gewählt werden, besitzen die Parteikomitees gewöhnlich das Recht der Verteilung der Delegatenzahl auf die Grafschaften oder anderen Bezirke oder auch das der Einteilung des Staates in Delegaten-Wahlbezirke. In Nebraska wählen sie sogar die Delegaten für die Staats-Convention selbst. Auch bestimmen sie gewöhnlich den Ort und den Tag zur Abhaltung von Conventions und ordnen die Einberufung derselben an. Besonders wichtig ist die Tätigkeit der Parteikomitees bei Leitung des Wahlkampfes und Förderung der einzelnen Kandidaten der Partei. Selbst die bedeutende Aufgabe der Formulierung des Parteiprogramms wird in einigen Staaten, wie wir sehen werden, ganz den Parteikomitees überlassen.

Die Popularisierung der Partei-Organisation ist deshalb eine höchst erfreuliche Entwicklung, weil alle engeren politischen Organe stets der Eroberung durch die Sonderinteressen ausgesetzt sind, wie denn auch die Partei-Organisation tatsächlich seit ihrer Entstehung dauernd in den Händen der Politiker gelegen hat. Die Kontrolle über die Parteikomitees war die Vorbedingung zur Kontrolle über die Caucuses und Conventions und bot als ständige Einrichtung den Politikern eine sichere Stütze zur Erhaltung ihrer Macht von Wahltag zu Wahltag. Es ist deshalb nur zu bedauern, daß u. a. die Staaten Minnesota und Illinois in dieser Richtung noch keine Schritte getan haben.

Was nun die Partei-Organisation an sich anbelangt, so befindet sich im allgemeinen in jedem Wahlkreis ein besonderes Parteikomitee, das nach demselben genannt wird und seine Tätigkeit auf ihn beschränkt; es gibt also Komitees für folgende Wahlkreise: Stadtviertel, Gemeinde, Stadt, Grafschaft, Staatsunterhaus, Staatsoberhaus, Kreis- oder andere Bezirksgerichte, Bundesunterhaus und Staat; endlich für alle Staaten das National-Komitee. Diese Komitees setzen

sich in den verschiedenen Staaten [1] sehr verschieden zusammen. Ohne uns zu weit auf Einzelheiten einzulassen, wollen wir hier die wesentlicheren Züge dieser Organisation, wie sie sich in den Staaten mit Direkter Vorwahl ausgebildet haben, beleuchten.

In jedem Urwahlbezirke werden ein [2] oder auch drei [3] und mehr Komiteemitglieder direkt vom Volke am Tage der Vorwahl gewählt [4]. Nur Wähler sind amtsfähig, und die Amtszeit beträgt meistens zwei Jahre [5]. Die Komiteemitglieder aller Urwahlbezirke einer Grafschaft bzw. die Vorsitzenden der verschiedenen Urwahlbezirks-Komitees bilden die Grafschafts-Komitees [6], wie diejenigen innerhalb einer Stadt die städtischen. Die Vorsitzenden der verschiedenen Grafschafts-Komitees wiederum innerhalb der Bezirks-Wahlkreise bilden oft die verschiedenen Bezirks-Komitees [7], oder die Mitglieder dieser Komitees werden von den Grafschafts-Komitees gewählt [8]. Das Staats-Zentralkomitee wird sehr verschieden gebildet. In Süd-Dakota und Massachusetts werden die Mitglieder direkt vom Volke gewählt; in Nord-Dakota und Oregon werden sie von den Grafschaftskomitees und in Missouri von den Bundesunterhaus-Komitees gewählt. In Nebraska und Iowa wählt die Staats-Convention dies Komitee, und in Wisconsin tun es die Kandidaten für Staatsämter [9].

---

[1] Diese Darstellung beschränkt sich auf Staaten mit Direkte Vorwahl-Gesetzen.

[2] So in Süd-Dakota, Pennsylvanien, Washington, Iowa, Missouri, Oregon und Texas.

[3] So in Wisconsin, Nord-Dakota und Massachusetts.

[4] In Nebraska werden sie jedoch von den Kandidaten für Grafschaftsämter gewählt.

[5] In einigen Staaten jedoch nur ein Jahr. So in Massachusetts.

[6] So in Süd-Dakota, Nord-Dakota, Washington, Iowa, Missouri, Oregon, Wisconsin, Massachusetts.

[7] So in Missouri und für gewisse Bezirkskomitees in Wisconsin.

[8] So in Iowa und Oregon.

[9] Die verschiedenen Parteikomitees konstituieren sich durch Wahl eines Vorsitzenden, eines Schatzmeisters und eines Sekretärs. In Süd-Dakota werden die Vorsitzenden der Grafschaftskomitees von den Kandidaten für Grafschaftsämter gewählt; in anderen Staaten von den Komiteemitgliedern selbst; auch

Die Mitglieder des National-Komitees werden, mit Ausnahme von Süd-Dakota, wo sie direkt vom Volke gewählt werden, von den Staats-Delegatenversammlungen oder, wo diese nicht mehr abgehalten werden, von den Staats-Zentralkomitees gewählt, und zwar für vier Jahre. Jedoch enthalten die Direkte Vorwahl-Gesetze mit Ausnahme von Süd-Dakota keine Bestimmungen bezüglich ihrer Wahl. Man ist bis jetzt noch nicht zur Regelung dieser wichtigen Angelegenheit gekommen; es steht aber zu erwarten, daß die Wähler mit dem Erwachen des Bewußtseins von der Macht des National-Komitees bei der Aufstellung und Wahl des Präsidenten der Wahl der Mitglieder dieses Komitees besondere Aufmerksamkeit schenken werden. Jedenfalls wird eine Popularisierung dieser Organisation auf irgendeine Weise, wenn nicht gar nach dem Vorbilde Süd-Dakotas, in naher Zukunft erfolgen.

l) Die Formulierung des Parteiprogramms.

In den Staaten, wo die Direkte Vorwahl für den ganzen Staat eingeführt und die Abhaltung einer Staats-Convention überflüssig geworden ist, entstand das Problem der Formulierung des Parteiprogramms. Früher besorgte die Staats-Convention zur Zeit der Aufstellung der Kandidaten für Staatsämter diese Aufgabe. In Staaten wie Pennsylvanien, Michigan, Illinois, Iowa, Nebraska und Texas, wo neben der Direkten Vorwahl immer noch eine Staats-Convention zur Erledigung gewisser Aufgaben zusammentreten muß[1], wurde man nicht vor dieses neue Problem gestellt. In Oregon glaubte man es dadurch zu lösen, daß man jedem Kandidaten das Recht zugestand, in nicht mehr als 100 Worten seine Stellung den öffentlichen Fragen gegenüber kund zu geben und auf dem Nominations-Papier abzudrucken. Auch ist es jedem

---

wählen die Komitees ihren eigenen Schatzmeister und Sekretär. In Süd-Dakota wird der Sekretär jedoch vom Vorsitzenden ernannt. Die Staatskomitees konstituieren sich in ähnlicher Weise.

[1] In Texas hat die Staats-Convention u. a. die seltene Aufgabe der amtlichen Zusammenstellung der Stimmenabgabe und der Bekanntmachung des Ergebnisses der Vorwahl.

Kandidaten erlaubt, 12 Worte desselben Inhalts auf den Vorwahlzettel seinem Namen gegenüber drucken zu lassen. In Washington überging man diese Frage einfach mit Stillschweigen; da es jedoch allen Parteien frei steht, Staats-Conventions für irgendeinen Zweck außer der Aufstellung von Kandidaten abzuhalten, werden die Programme wohl in diesen Versammlungen formuliert werden. In Nord-Dakota und Louisiana formuliert das Staats-Zentralkomitee das Programm, in Süd-Dakota werden zu diesem Komitee noch die Kandidaten für Staatsämter mit herangezogen und in Missouri außerdem die Kandidaten für das Bundesunterhaus und beide Kammern der Staatslegislatur. In Wisconsin hat man sich auf die Kandidaten für Staatsämter und für die Legislatur[1] beschränkt.

Wegen der großen Bedeutung der Frage der Formulierung des Parteiprogramms wollen wir hier in kurzem die für ihre Lösung in Betracht kommenden Momente näher ins Auge fassen. Für die Wahl des geeignetsten Organs ist es von großer Bedeutung zu wissen, welches die günstige Zeit zur Formulierung des Programms ist (ob vor oder nach der Vorwahl). Wie wir gesehen haben, werden mit Ausnahme von Oregon in allen genannten Staaten die Programme erst nach der Vorwahl formell aufgesetzt, um dann beim Hauptwahlkampf ihren Einfluß auszuüben. Ob dies nun, vom praktischen Standpunkt betrachtet, die vorteilhafteste Zeit dazu ist, läßt sich gewissermaßen schon aus dem Zwecke des Parteiprogramms entnehmen. Im Grunde genommen handelt es sich um Bekenntnisse und Versprechungen der Partei dem Volke im allgemeinen gegenüber, die, falls die Partei dadurch in den Besitz der Regierung gelangt, zum angeblichen Wohl des Staates erfüllt werden sollen. Da die Grundsätze einer jeden Partei im großen und ganzen genommen allgemein bekannt

[1] Da nur die Hälfte der Mitglieder des Oberhauses alle zwei Jahre neu gewählt wird, so hat man außer den Kandidaten für das Oberhaus auch die noch im Amt bleibenden Senatoren (hold-over senators) mit herangezogen.

sind und von Jahr zu Jahr dieselben bleiben so hat die Neuformulierung des Programms bei jeder Wahl nur insoweit Bedeutung und Interesse, als sie die brennenden Tagesprobleme betrifft.

Über die Stellung der Kandidaten, denen ja schließlich die Erfüllung der Parteiversprechungen obliegt, diesen Fragen gegenüber, möchte aber wohl jeder Wähler schon vor dem Tage der Vorwahl bestimmt unterrichtet sein. Das wird er nun freilich auch in mehr oder minder gründlicher Weise bei den öffentlichen Ansprachen und Vorträgen der Kandidaten während der Vorwahlkampagne; ihre Stellungnahme kommt aber in weit bindenderer und deshalb bevorzugter Form zum Ausdruck, wenn sie jeder Kandidat außerdem noch in etwa 100 Worten auf dem Nominations-Papier kundgeben muß Damit entsteht gleichsam ein fester Pakt zwischen dem Kandidaten und seinen Unterzeichnern, der bei der eventuellen späteren Tätigkeit des ersteren als öffentlicher Beamter einen wirksamen Zügel bilden wird. Auch wäre die Erlaubnis zum Abdruck von zehn Worten im obigen Sinne auf dem Vorwahlzettel schon deshalb zu empfehlen, weil dadurch dem Wähler, dessen Gedächtnis durch die Entscheidung unter fünfzig bis hundert und mehr Kandidaten schon überreichlich in Anspruch genommen wird, ein willkommener und zuverlässiger Anhalt gewährt wird.

Auch könnte es nur von Vorteil sein, der Wählerschaft der Parteien das Recht der Initiativ-Petition wie in Texas (1907) zu gewähren, kraft dessen auf Eingabe einer mit einer bestimmten Anzahl Unterschriften versehenen Bittschrift gewisse in ihr angegebene öffentliche Fragen bei der Vorwahl zur Abstimmung gelangen müssen. Von diesem Rechte würde ohne Zweifel nur in ganz außerordentlichen Fällen Gebrauch gemacht werden, und gerade dann würde eine öffentliche Abstimmung bei der Vorwahl von großem Vorteil für die richtige Formulierung des Parteiprogramms für den allgemeinen Hauptwahlkampf sein[1].

---

[1] In Texas bestimmt das Gesetz von 1907 (chap. 177) ausdrücklich, daß keine Staats-Convention die Forderung des Erlasses irgend eines bestimmten

Letztere Aufgabe könnte dann wohl am vorteilhaftesten durch die Kandidaten für Staatsämter und die Legislatur, wie gegenwärtig in Wisconsin, oder auch durch Heranziehung des Staats-Zentralkomitees, wie in Missouri, erledigt werden.

Gegen die Formulierung des Parteiprogramms durch das Staats-Zentralkomitee allein, wie in Nord-Dakota, ist manches einzuwenden. Entscheidend hierfür ist die Tatsache, daß dies Komitee völlig unverantwortlich ist für die Ausführung seines Programms und die Kandidaten, die die Verantwortung tragen, zwingt, das Programm anzunehmen, wie es vorgelegt wird. Auch ist wohl kaum zu erwarten, daß die Mitglieder dieses Komitees, die übrigens nicht immer wegen besonderer politischer Einsicht und allgemeiner Begabung diese Posten erhalten, so eingehend über die Fragen des Tages unterrichtet sind wie die Kandidaten, die genötigt waren, im Vorwahlkampfe diesen Fragen ihr besonderes Interesse zu schenken. In Süd-Dakota hat man diese Momente denn auch berücksichtigt und wenigstens die Kandidaten für Staatsämter mit herangezogen. Jedoch hat hier das Parteikomitee, weil erheblich zahlreicher, immer noch den maßgebenden Einfluß. Durch Heranziehung der Kandidaten für die Staatslegislatur und für das Bundesunterhaus sowie für die Staatsämter, wie in Missouri, wird dagegen eine besser geeignete Körperschaft gebildet, in der die Kandidaten das Zepter führen. Ob durch die Beteiligung des Komitees an der Formulierung des Programms Vorteile erzielt werden, die dort wegfallen, wo Kandidaten allein diese Aufgabe erledigen, wie in Wisconsin, könnte wohl nur durch eine längere Erfahrung festgestellt werden. Jedenfalls ruht in Wisconsin die volle Verantwortlichkeit für das Programm da, wo sie ruhen sollte — auf den Kandidaten, wenn auch zu tadeln ist, daß das Parteikomitee, als Verwahrer der Grundprinzipe der Partei, nicht mindestens mit herangezogen wird.

Die Einberufung einer besonderen Convention zur

Gesetzes in das Parteiprogramm aufnehmen darf, wenn diese Forderung nicht schon durch absolute Stimmenmehrheit der Parteimitglieder in der vorhergehenden Vorwahl aufgestellt worden ist.

Ausarbeitung des Programms, wie in Nebraska, erscheint als eine noch weniger zweckmäßige Einrichtung als die Ausführung dieser Aufgabe durch das Staats-Zentralkomitee. Denn die Wahl der Delegaten vermehrt die Pflichten des Wählers und die Unkosten der Vorwahl, ohne dafür eine wesentliche Entschädigung zu bieten. An dieser Einrichtung haften überdies die mannigfaltigen Gefahren des Convention-Systems. Die Delegaten können auch nicht für die Ausführung des Programms verantwortlich gemacht werden. Sie sind nicht einmal aktiv und amtlich an dem Wahlkampfe beteiligt, wie es das Staats-Zentralkomitee ist, sondern kehren nach Erledigung ihrer Aufgabe in die Heimat zurück. Alle Vorteile der früheren Conventions, in denen zu gleicher Zeit mit der Annahme des Programms auch alle Kandidaten aufgestellt wurden, fehlen hier; denn es liegt in der Natur dieser Delegatenversammlungen, daß die Kandidaten, deren Aufstellung hier erfolgte, den maßgebenden Einfluß in der Convention besaßen und deshalb der Verantwortlichkeit für das Parteiprogramm sich nicht entziehen konnten. Der Grundsatz aber, daß die Schaffung und Erhaltung der vollen Verantwortlichkeit der Kandidaten für die Ausführung (nach Möglichkeit der Umstände) und deshalb auch für die Formulierung des Parteiprogramms unbedingt notwendig ist, um den vollen Segen der Direkten Vorwahl zu genießen, muß festgehalten werden, und wird auch wohl die weitere Entwicklung in die angedeuteten Bahnen hineinlenken.

m) Die Direkte Vorwahl für Bundes-Senatoren.

Zum Schluß werde noch ein ganz neuer Zweig der Direkte Vorwahl-Gesetzgebung, deren hervorragende Bedeutung kaum zu verkennen ist, beleuchtetet — die Direkte Aufstellung der Mitglieder des Bundesoberhauses. Es scheint, als wollte sich in diesen Jahren das wohl langwierigste Problem der Bundesverfassung in einer für die kulturelle Entwicklung des Landes höchst bedeutsamen und günstigen Weise lösen. Unzufriedenheit mit der Wahl der Bundes-Senatoren, wie sie in

der Verfassung vorgesehen war[1], und mit der die Sonderinteressen unterstützenden selbstsüchtigen Haltung des Senats machte sich schon früh in der Geschichte der Union bemerkbar. Die Absicht der Gründer des amerikanischen Staatswesens war, eine konservative, vom Volke in hohem Maße unabhängige Kammer zu schaffen, deren Mitglieder die Einzelstaaten vertreten sollten. Wie im Falle der Präsidentenwahl entwickelten sich die Dinge aber auch hier ganz anders. Die Interessenpolitiker der verschiedenen Staaten, die Vertreter der Eisenbahngesellschaften und später auch der Trusts und anderer Großindustriellen fanden, daß in Anbetracht der verhältnismäßig kleinen Mitgliederzahl und langen Amtszeit der Senatoren die nationale Gesetzgebung am bequemsten durch Einwirkung auf den Senat beeinflußt werden könne, wozu jedoch als Vorbedingung die Beeinflussung der Wahl der Senatoren in den Staatslegislaturen notwendig war. Da diese Körperschaften bekanntlich dem mächtigen Einflusse der Sonderinteressen oft nicht widerstanden, so gelangten denn auch Senatoren in das Bundesoberhaus, denen die Vertretung der Interessen derjenigen, denen sie ihre Wahl verdankten, als erste Aufgabe erschien. Schon früh in der Geschichte der Union bezeichnete man deshalb den Bundes-Senat als den »Sitz der Sonderinteressen«.

Eine Verbesserung dieser Verhältnisse glaubte man dadurch herbeiführen zu können, daß die Senatoren so wie die Bundesunterhaus-Mitglieder direkt vom Volke gewählt würden. Dazu bedarf es jedoch einer Abänderung der Bundesverfassung — eine an sich schon sehr schwierige Aufgabe, deren Lösung im vorliegenden Falle aber ganz besonders unwahrscheinlich ist; denn der Senat wird wohl niemals, wie er wiederholt bewiesen hat, seine Genehmigung dazu hergeben. Schon 1826 wurde dem Kongreß eine Resolution vorgelegt, die die Direkte Wahl der Senatoren verlangte. Vor 1870 wurden neun ähnliche Resolutionen vorgelegt — alle ohne

---

[1] Bezüglich der Wahl der Senatoren siehe S. 24.

Erfolg. Später aber vermehrten sich diese Vorlagen so rasch und wurden von so umfangreichen Petitionen und Denkschriften begleitet, daß die Angelegenheit nicht länger vom Kongreß ignoriert werden durfte. 1893 war im Bundesunterhause denn auch die notwendige Zweidrittel-Mehrheit dafür vorhanden. Der Senat lehnte jedoch die Vorlage ab. 1894 stimmte das Unterhaus mit 141 gegen 51 Stimmen abermals dafür; 1889 ebenfalls mit 185 gegen 11 Stimmen; 1900 mit 244 gegen 15 Stimmen; und 1902 mit Zweidrittel-Mehrheit, ohne Stimmenzählung, wieder dafür. Der Senat lehnte aber jedesmal die Vorlage ab[1].

Gemäß der Verfassung kann auch ein Amendement zustande kommen, wenn zwei Drittel der Legislaturen der Einzelstaaten dem Bundeskongreß Anweisung geben, eine Convention zur Ausarbeitung und Annahme eines Amendements einzuberufen. Dies Amendement muß dann in derselben Weise als wenn es vom Kongreß selbst angenommen wäre, von drei Vierteln aller Staatslegislaturen oder von dazu berufenen Conventions in drei Vierteln aller Einzelstaaten, angenommen werden.

Daß die Bewegung für die Direkte Wahl der Senatoren in raschem Wachsen begriffen ist, beweist die Tatsache, daß während der letzten Jahre die Staatslegislaturen von 24 Staaten Resolutionen angenommen haben, in denen eine Abänderung der Verfassung in diesem Sinne befürwortet wird. Auch wurde auf Veranlassung eines der bekanntesten Vertreter der gegenwärtigen Reformbewegung[2] eine National-Convention einberufen, die, obwohl schwach besucht, ein

[1] Auch im vergangenen Jahre erfolgte im Unterhause eine Abstimmung, die jedoch hier wenig Bedeutung hat, da die Hälfte der Mitglieder nicht anwesend war, und die Vorlage auch einen Antrag auf Verlängerung der Amtszeit der Unterhausmitglieder von zwei auf vier Jahre einschloß, gegen den starke Opposition bestand. Das Ergebnis war: 89 Stimmen dafür und 86 dagegen.

[2] Gouverneur Cummins von Iowa, der den Vorschlag machte, daß jeder Staat fünf Delegaten absenden solle. Die Politik spielte hierbei eine große Rolle, so daß nur eine geringe Anzahl von Staaten vertreten war. Jedenfalls hat auch die Erreichung desselben Zieles infolge der Umgehung der Verfassung durch die Direkte Aufstellung der Kandidaten für das Bundesoberhaus das Interesse hierfür vermindert.

planmäßiges Vorgehen zur Erreichung des erstrebten Zieles angebahnt hat[1].

Da die Schwierigkeiten der Abänderung der Verfassung als fast unüberwindbar bezeichnet werden können, so hat man, wie schon angedeutet, den Versuch gemacht, dasselbe auf anderem Wege zu erreichen, nämlich durch die Aufnahme einer Bestimmung in die Direkte Vorwahl-Gesetze, daß alle Kandidaten für den Senat direkt vom Volke aufgestellt werden müssen. Damit wird dann die Wahl der Senatoren durch die Staats-Legislaturen, wie die Wahl des Präsidenten durch die Präsidentschaftswähler eine bloße Formalität, bei der lediglich das notwendige Amtsiegel unter die Entscheidung des Volkes gedrückt wird. Im Grunde genommen werden also in den Staaten, wo diese Reform Fuß gefaßt hat, die Senatoren direkt vom Volke gewählt, so daß hier eine Abänderung der Verfassung fast überflüssig ist[2].

Daß diese zweite Lösung der Frage während der letzten Jahre in den Vordergrund gerückt wurde, ist wohl hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß bei Abänderung der Verfassung erst dann ein Erfolg erzielt werden kann — wenn einmal erzielt, ist es freilich auch ein vollkommener Erfolg —, wenn zwei Drittel der Einzelstaaten sich für die Abänderung entschließen und drei Viertel der Staaten dann das Amendement annehmen; wogegen im Fall der Direkten Aufstellung der Senatoren jeder Staat für sich vorgehen kann, ohne auf die Unterstützung anderer Staaten warten zu müssen. Das gute

---

[1] Die Convention nahm eine ständige Organisation an unter dem Namen: The Interstate Senatorial Amendment Convention. Näheres bezüglich der Entwicklung der Dinge auf diesem Gebiet ist u. a. in folgenden Schriften zu finden: »The Popular Election of United States Senators.« Garrison, Nation, Vol. LIV, p. 44 (1892); Haynes, Johns Hopkins University Studies, Vol. II, p. 547 (1893); Clark, Arena, Vol. X, p. 453 (1894); Edmunds, Forum, Vol. XVII, p. 270 (1894); Mitchell, Arena, Vol. X, p. 154 (1894); unbekannter Verfasser, Nation, Vol. LXX, p. 295 (1900); Public Opinion, Vol. XXIX, p. 516 (1900); Public Opinion, Vol. XXIX, p. 776 (1900).

[2] Dennoch wäre es offenbar immerhin im Interesse der politischen Moral und der Achtung vor dem Gesetze, wenn die Verfassung in Einklang mit den Tatsachen gebracht und damit ihre Umgehung unnötig gemacht würde.

Beispiel in den Staaten, wo man die Reform eingeführt hat, wirkt dann aufklärend und erzieherisch auf die Bewegung in anderen Staaten und erleichtert dadurch den Kampf gegen diejenigen Sonderinteressen, deren Macht durch diese zwar nicht juristische, aber tatsächliche Änderung der Verfassung der Vernichtung entgegengeht, erheblich.

Der Anfang mit der Direkten Vorwahl für Senatoren wurde im Süden gemacht, wo in einigen Staaten die Demokratische Partei schon seit einem Jahrzehnt und länger diese Methode mit Erfolg benutzt[1]. So allgemein befriedigend waren ihre Erfahrungen damit, daß gegenwärtig die Demokratische Partei in allen südlichen Staaten die Reform zur Anwendung gebracht hat[2]. In Virginien, Nord-Carolina, Süd-Carolina, Georgia, Florida, Alabama, Arkansas, Tennessee und Kentucky, wo, wie schon wiederholt betont wurde, das Vorwahl-System fast gänzlich in den Händen der Parteien liegt[3], wurde diese Reform durch Partei-Vorschriften eingeführt. Es besteht hier also kein gesetzlicher Zwang zur Direkten Aufstellung der Senatoren. In den übrigen südlichen Staaten dagegen, wo umfangreiche Direkte Vorwahl-Gesetze erlassen sind, in Mississippi (1902), Texas (1903) und Louisiana (1906), besteht ein solcher gesetzlicher Zwang; ebenfalls auch in den nördlichen Staaten Wisconsin (1903), Missouri (1907), Nebraska (1907), Nord-Dakota (1907) und Süd-Dakota (1907), wo die Staats-Legislaturen sich bei ihrer Wahl auf die siegreichen Kandidaten der verschiedenen Parteien in der Vorwahl beschränken müssen. In Oregon 1904 und Washington 1907

---

[1] In Arkansas werden solche Aufstellungen seit Erlaß des Vorwahl-Gesetzes von 1895 gemacht; in Mississippi scheint 1898 der Anfang gemacht zu sein und in Nord-Carolina durch Plebiszit im Jahre 1900. Andere Staaten hatten sich schon vordem zu dieser Reform bekannt, jedoch fehlen die Unterlagen für die genaue Zeit der Einführung.

[2] Da im Süden infolge der Vorherrschaft der Demokratischen Partei nur Anhänger dieser zu Senatoren gewählt werden, so hätte die Stellungnahme der Republikanischen Partei keine besondere Bedeutung.

[3] In Florida ist das Gesetz von 1903 jedoch weit vollkommener als die Gesetze der anderen Staaten, und die Macht der Parteien infolgedessen weit stärker eingeschränkt.

ist es den Kandidaten für beide Kammern der Legislatur erlaubt, sich schriftlich zu verpflichten, daß sie im Falle ihrer Wahl bei der Wahl eines Senators ihre Stimme für den Kandidaten abgeben werden, der in der Vorwahl siegte. In Illinois 1906 und Iowa 1907 bestimmen die Direkte Vorwahl-Gesetze ausdrücklich, daß die Abstimmung über Kandidaten für das Bundesoberhaus nur den Zweck der Feststellung der öffentlichen Meinung haben soll. Tatsächlich aber bedeutet eine solche bestimmte Meinungsäußerung des Volkes eine so mächtige moralische Unterstützung für den siegreichen Kandidaten einer jeden Partei, daß der Druck, der dadurch zu ihren Gunsten auf die Mitglieder der Legislatur, die ihrer Partei angehören, ausgeübt wird, wohl unwiderstehlich ist, und die Wahl meistens mit fester Parteiabstimmung erfolgen wird. In den anderen obengenannten Staaten, wo sich die Wahl unbedingt auf einen Kandidaten in jeder Partei beschränken muß, wird eine feste Parteiabstimmung dann immer erfolgen, obwohl der Senator im Bundes-Kongreß mindestens theoretisch keine Partei, sondern den Staat vertritt. Verfassungswidrig ist eine solche beschränkte »Wahl« offenbar ebensowenig wie die formelle »Präsidentenwahl« durch die Präsidentschaftswähler.

Die allgemeine Einführung der Direkten Vorwahl für Senatoren wird eine gewaltige Umwälzung der Zustände in der Bundes-Regierung mit sich bringen. Daß sich der Einfluß dieser Reform nicht schon früher fühlbar machte, obwohl im Süden seit Jahren die Direkte Vorwahl der Senatoren besteht, ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß diese Senatoren alle zur Demokratischen, d. h. Minderheits-Partei gehörten. Zu ihrer Ehre muß aber anerkannt werden, daß sie im allgemeinen bestrebt waren, besonders bei Verhandlungen über die Kontrolle der Trusts und Eisenbahnen, für das Interesse des Volkes einzutreten, und daß sie diese Stellung auch vor allem in der letzten Sitzung des Kongresses erfolgreich zu verteidigen wußten.

Aber erst mit dem Durchdringen der Reform in den nördlichen Staaten — im allgemeinen das Gebiet der Republi-

kanischen Herrschaft — wird eine Umwandlung in der Gesinnung des Senats wirksam zutage treten. Dann wird auch durch die Popularisierung dieses ultrakonservativen und zumal während der letzten Jahre als Sitz der Sonderinteressen berüchtigt gewordenen Oberhauses manche Tätigkeit des Kongresses in Fragen des Gemeinwohls, besonders bezüglich der Kontrolle der Trusts und Eisenbahnen, in wachsendem Maße ein anderes Gepräge erhalten als bisher[1].

Von hervorragender Bedeutung ist diese Umwandlung in dem Charakter des Senats aber auch für die künftige Entwicklung der Beziehungen der Union zu anderen Ländern; denn, wie schon am Eingange dieser Darstellung betont wurde, harmoniert die Stellung des Bundesoberhauses bei Verhandlungen über die Tarifreform, Abschluß von Handelsverträgen und Erledigung anderer Fragen der auswärtigen Politik nicht immer mit den Wünschen und Interessen des amerikanischen Volkes. Besonders bezeichnend für die Stimmung in den Kreisen, die zum größten Teil als Gegner der geschilderten Reformbewegung zu betrachten sind, ist die rückhaltlose Verurteilung und Anfeindung des in diesem Jahre mit dem Deutschen Reiche vereinbarten provisorischen Handelsabkommens, das ohne Zweifel von der Masse des Volkes gebilligt werden wird.

Wer jedoch aus dieser Volksbewegung auf einen in naher Zukunft zu erwartenden Rücktritt der Union von dem Prinzip der höheren Schutzzölle schließen wollte, würde ein sehr mangelhaftes Verständnis der jüngsten Geschichte der Union verraten. Denn mag auch ein Schutzzoll, rein objektiv betrachtet, nur eine Übergangsperiode in der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes in seinen Beziehungen zu anderen

---

[1] Da die Amtszeit der Senatoren sechs Jahre beträgt, wird dieser Übergang immerhin viel Zeit in Anspruch nehmen. Daß die Umwandlung eng mit der Verbreitung und dem Erfolge der Direkten Vorwahl zusammenhängt, kann man u. a. an Wisconsin sehen, wo seit 1905 einer und seit diesem Jahre (1907) beide Senatoren Vertreter der modernen Reformbewegung sind. Siehe S. 117 und S. 123.

Ländern darstellen, so bildet er doch in Anbetracht der mächtigen wirtschaftlichen Unterschiede, die zwischen der Union und den übrigen Nationen bestehen, einen sehr langsamen, nur nach Menschenaltern zu berechnenden Übergang. Da übrigens der Schutzzoll zweifellos der größte Segen für den beispiellosen industriellen Aufschwung der Union gewesen ist, wird das amerikanische Volk, das durch die geschilderte Verfassungsreform in wesentlich größerem Maße als je zuvor in den wirklichen Besitz der Bundes-Regierung kommen wird, auch wohl noch auf unabsehbare Zeit hinaus an dem Prinzipe des Schutzzolls im allgemeinen festhalten. Der beste Schutz gegen ein Aufgeben dieses Prinzips liegt in der steten Erhöhung des Niveaus der allgemeinen Bildung mittels der mit Recht rühmlich bekannten und im allgemeinen vortrefflichen Volksschulen. Denn die Intelligenz und Einsicht des Wählers bestimmt in einem Lande, wo seine Macht so groß und seine Pflichten so mannigfaltig sind wie in der Union, die Form, die Geschwindigkeit und die Grenzen der Entwicklung.

Drittes Kapitel.

Die Zukunft.

Wie wir schon bei Besprechung der Entwicklung der Direkten Vorwahl gesehen haben, ist diese Methode im Begriff, sich mit raschen Schritten über das ganze Gebiet der Union zu verbreiten. Vor fünf Jahren führte Mississippi, als erster Staat, sie für den ganzen Staat ein. Heute sind schon elf weitere Staaten seinem Beispiele gefolgt[1]. Außerdem haben zwei Staaten die Direkte Vorwahl für den ganzen Staat mit Ausnahme der Staatsämter eingeführt und fünf Staaten sie für gewisse Grafschaften (darunter Michigan in mehr als der Hälfte

[1] Siehe S. 128, woselbst sich eine Aufzeichnung der betreffenden Staaten befindet.

des Staatsgebietes), Städte oder Stadtviertel (New Jersey) in Anwendung gebracht, während in neunzehn weiteren Staaten fakultative Direkte Vorwahl-Gesetze bestehen. Zusammen sind es demnach gegenwärtig schon 38 der 46 Staaten, in denen man die Direkte Vorwahl mehr oder minder vollkommen oder auch unvollkommen gesetzlich geregelt hat.

Das Werk der Reform hat also einen höchst erfreulichen Anfang genommen, ist aber in den meisten Staaten noch weit von der Vollendung entfernt. Dafür jedoch, daß es, getragen von der gesunden und aufgeklärten Denkweise des Volkes, die in schnellem Steigen begriffen ist, zum Ruhm der Demokratie zu voller Durchführung gelangen wird, bürgt die Geschichte der letzten fünf Jahre. Denn überall, wo sie zur Einführung gelangte, offenbarte sich die Wirksamkeit der Methode zur Vernichtung der »Bosses« und zur Beseitigung des verderblichen Einflusses der politischen Koterien, wofür der verzweifelte Kampf dieser Elemente gegen die Einführung der Reform wohl den besten Beweis liefert. Die Direkte Vorwahl erwirbt sich deshalb auch in allen Gegenden der Union bei allen Berufen und auf allen Gebieten eine rasch wachsende Zahl von Anhängern, die dafür Sorge tragen werden, daß diese Reform zum vollen Siege gelangt. Das größte Verdienst der Direkten Vorwahl aber liegt wohl darin, daß sie der Vorwahl, die unter dem Delegaten-System in vielen Gegenden zu dem gemeinen Werkzeuge eines kleinen Bruchteils der Wählerschaft und zwar der niedrigeren Elemente der Bürgerschaft herabgesunken war, neues Leben einhauchte und erhöhtes Interesse für sie wachrief, und dadurch eine drei- bis viermal so starke Beteiligung der Wählerschaft als vorher herbeiführte, — ein Ereignis von an sich schon ganz unabsehbarer Bedeutung für die zukünftige Geschichte der Union.

Nach allen Zeichen der Zeit scheint es also, als ob unter dem Einflusse einer unwiderstehlichen Volksströmung, wie sie durch die Aufklärung des amerikanischen Bürgertums über den Umfang und die verhängnisvollen Folgen der Treibereien der Interessenpolitiker hervorgerufen ist, die Entwicklung der Ver-

fassung der Union wie vor zwanzig Jahren mit der Einführung der allgemeinen, direkten, geheimen Volkswahl [1], so jetzt in allen Staaten in eine neue und noch bedeutendere Phase eingetreten ist.

Blickt man aber in eine fernere Zukunft voraus, so ist wohl noch ein weiterer Schritt in der Entwicklung der Wahlinstitutionen mit Sicherheit zu erwarten, nämlich die Verschmelzung der Direkten Vorwahl mit der darauffolgenden Hauptwahl zu einer einzigen politischen Volkshandlung [2]. Eine solche Entwicklung kann schon auf Grund des raschen Steigens des Bildungsniveaus der Wähler vorausgesagt werden, sowie auf Grund seiner, durch das großartig entwickelte Preßwesen und durch die ganze politische Erziehung überhaupt scharf ausgebildeten, politischen Einsicht, hinsichtlich derer wohl die Wählerschaft keines anderen Landes der der Union gleichsteht. Der seiner ganzen Lebenstendenz nach äußerst praktische Wähler, der infolge der Ausbildung der Direkten Vorwahl zwei-, ja auch viermal in einem Jahre zur Wahlbude gehen muß, der bei seiner Stimmabgabe in der Vor- und Hauptwahl zwischen 50 bis 100 und mehr Kandidaten sich entscheiden muß, der überhaupt mit politischen Pflichten belastet ist wie kein anderer Wähler der Erde, er wird ohne Zweifel in naher Zukunft zu der Einsicht gelangen, daß durch unwesentliche Änderungen in dem Verfahren bei der Vorwahl diese zugleich in die Hauptwahl verwandelt werden kann, und er sich dadurch nicht nur erhebliche öffentliche Unkosten, sondern, was für ihn wohl von noch weit größerer Bedeutung ist, auch viel Zeit ersparen kann.

Die erfolgreiche Ausführung des Vorschlages, der hier gemacht werden soll, beruht auf der Vorraussetzung des Bestehens und der Erhaltung der Partei-Integrität bei der Vorwahl durch Ausschluß aller Nichtmitglieder bei Auf-

---

[1] Siehe S. 71.

[2] Von Interesse ist hier, daß vor 2 Jahren der Richter Rollin E. Harmon aus Lynn, Massachusetts, ein ernster Beobachter aller politischen Reformen, diesen Gedanken in einem Briefe an den Verfasser zum Ausdruck brachte.

stellung von Kandidaten. Wie wir schon bei Besprechung der Bedingungen zur Teilnahme an den Vorwahlen gesehen haben[1], ist eine Einrichtung, unter der diese Integrität der Parteien gewahrt wird, das Ideal, das man erstrebt. Der hier mitzuteilende Vorschlag enthält nun, wie wir sehen werden, gerade die Bedingungen, welche die annähernde Erreichung dieses Ideals ermöglichen. Setzen wir also das Bestehen der Partei-Integrität bei der Vorwahl voraus, — und damit soll gesagt sein, daß der Wähler in der Vorwahl als Mitglied derselben Partei stimmt wie in der Hauptwahl, die als maßgebend für die Parteizugehörigkeit gilt — so stellt sich offenbar heraus, daß die relative Stärke der verschiedenen Parteien bei der Hauptwahl so ziemlich die gleiche bleibt wie bei der Vorwahl[2]. Durch einen Vergleich der Gesamtsummen der Stimmen, die innerhalb einer jeden Partei für verschiedene Kandidaten in der Direkten Vorwahl abgegeben werden, ist deshalb mit großer Wahrscheinlichkeit zu ermitteln, was das Ergebnis der Hauptwahl sein wird; denn bei Wahrung der Partei-Integrität würden sich alle Stimmen einer Partei auf die in der Vorwahl siegreichen Kandidaten vereinigen, so daß diese auch alle die Stimmen, die in der Vorwahl für ihre Gegner innerhalb der Partei abgegeben waren, erhalten würden. Die Direkte Vorwahl unterscheidet sich unter diesen Umständen nur dadurch von der Hauptwahl, daß die Stimmen einer jeden Partei in der Vorwahl auf mehrere Kandidaten verteilt sind, während sie in der Hauptwahl alle auf einen von diesen Kandidaten und zwar auf den, der in der Vorwahl die

---

[1] Siehe S. 141 u. 145 betreffs des »offenen« und des »geschlossenen« Vorwahlsystems.

[2] Aufrichtige Änderungen der Parteizugehörigkeit in der Zwischenzeit zwischen Vor- und Hauptwahl werden wohl sehr selten sein, da die Direkte Vorwahl, wie sie gegenwärtig eingeführt ist, ihrem ganzen Wesen nach den Wähler zum festen Anschluß an eine Partei drängt. Die Tatsache, daß die Beteiligung bei der Hauptwahl im allgemeinen um 10 bis 15% größer ist als bei der Vorwahl, widerspricht der aufgestellten Behauptung nicht, da im allgemeinen die Zunahme bei der Hauptwahl sich proportionell zur Parteistärke unter die verschiedenen Parteien verteilen dürfte.

größte Zahl von Stimmen erzielte, fallen. Diese Übertragung der Parteistimmen auf einen Kandidaten, wie es in der Hauptwahl geschieht, könnte aber leicht durch die gesetzliche Bestimmung vollzogen werden, daß der Kandidat einer jeden Partei, der in der Vorwahl die größte Zahl von Stimmen erhält, alle Stimmen seiner Parteigegner erhalten soll, und daß derjenige Kandidat einer jeden Partei als für das betreffende Amt gewählt betrachtet werden soll, der auf diese Weise die größte Anzahl Stimmen erhält[1]. Damit wäre offenbar die Hauptwahl mit einem Schlage überflüssig gemacht und die Entwicklung der Wahlinstitutionen der Union in das angedeutete Stadium gelangt.

Bekennt man sich zu dem Grundsatz, daß die Erhaltung der Integrität der Parteien vom Standpunkte des Staatswohles wünschenswert ist — und man hat sich, wie wir gesehen haben, in allen Staaten dafür ausgesprochen[2] —, so ist gegen die gesetzliche Übertragung der Stimmen auf einen Kandidaten wohl kaum ein Einwand zu machen. Der Einwurf, daß Wähler in der Zwischenzeit zwischen Vor- und Hauptwahl ihre Parteizugehörigkeit ändern oder zu dem Entschlusse kommen könnten, für gewisse andere Kandidaten zu stimmen, muß mit dem Hinweis auf die Tatsache zurückgewiesen werden, daß es dafür eigentlich überhaupt keinen Grund geben sollte, daß es vielmehr im Interesse des Gemeinwohles liegt, daß der Wähler sich noch vor der Vorwahl eingehend und endgültig bezüglich seiner parteilichen Stellungnahme prüft, wie es denn auch gegenwärtig fast ausnahmslos geschieht. Zu einem solchen festen Anschluß würde jeder Wähler aber auch im Falle der Vereinigung der Vor- und Hauptwahl gezwungen sein. Auch würde durch letztere wegen der erhöhten Verantwortlichkeit bei der Stimmabgabe jeder

[1] Unabhängige Kandidaturen könnten nach wie vor fortbestehen. Sollte ein unabhängiger Kandidat mehr Stimmen erhalten als irgendein Parteigegner nach Übertragung der Stimmen, so wäre dieser als gewählt zu betrachten.

[2] Siehe S. 141—147.

gewissenhafte Wähler zu einer besonders strengen Prüfung der Kandidaturen veranlaßt werden.

Offenbar ist auch der Einwand, daß die Beteiligung an der Vorwahl, wie die Erfahrung gelehrt hat, etwa 10—15 % hinter der an der Hauptwahl zurückbleibt und die Wahl aus diesem Grunde nicht sofort durch die vorgeschlagene Stimmenübertragung erfolgen dürfe, nicht stichhaltig, weil bei einer Vereinigung der Vor- und Hauptwahl der stärkste Antrieb zur Beteiligung gegeben ist, ja noch dadurch ganz besonders gesteigert wird, daß der Wähler dann zwei Pflichten auf einmal erledigen kann. Es ist deshalb eher zu erwarten, daß die Beteiligung unter einer solchen Einrichtung noch größer sein würde, als gegenwärtig selbst unter den günstigsten Verhältnissen bei der Volkswahl — wiederum sicherlich ein sehr wünschenswerter Fortschritt.

Wie schon gesagt, besteht ein *großes Verdienst* dieser Einrichtung darin, daß der Wähler gezwungen wird, sich bei Aufstellung von Kandidaten an die Partei zu halten, an die er sich tatsächlich angeschlossen hat, da die vorgeschlagene Methode ihm die Möglichkeit der Schädigung der gegnerischen Partei nimmt und eine Verletzung der Partei-Integrität ihren Zweck nicht mehr wie früher erreichen würde. Letzterer besteht, wie schon hervorgehoben wurde, in der Aufstellung von minderwertigen Kandidaten in der gegnerischen Partei mit der Absicht, in der Hauptwahl dann diesen Kandidaten durch den eigenen zu schlagen. Da unter dem empfohlenen System die Aufstellung und die Wahl der Kandidaten, obwohl immer noch tatsächlich zwei getrennte Schritte, dennoch durch die einmalige Abgabe der Stimme erfolgen, würde jeder Wähler durch Beteiligung an der Aufstellung des gegnerischen Kandidaten auch zu dessen Wahl beitragen und somit die Aussichten seiner eigenen Partei verringern. Es ist deshalb wohl bestimmt anzunehmen, daß die Partei-Integrität unter der vereinigten Vor- und Hauptwahl voll gewahrt bleiben würde.

Ferner würde die *Möglichkeit der Aufstellung von*

minderwertigen Kandidaten durch geringe Minderheiten infolge Zersplitterung der Stimmenabgabe der besseren Klassen der Wählerschaft unter einer größeren Anzahl von Kandidaten offenbar auch nicht größer sein als im Falle einer selbständigen Vorwahl. Ein solches Versagen der Direkten Vorwahl könnte vielmehr unter dem vorgeschlagenen System dank der Wahrung der Partei-Integrität und der erhöhten Beteiligung gerade der hier so bedeutungsvollen besseren Elemente der Wählerschaft nur noch selten eintreten. Sollte jedoch ein weiterer Schutz gegen Minderheitsaufstellungen gewünscht werden, so könnte jedenfalls das Verfahren der ersten und zweiten Wahl[1] mit großem Erfolge eingeführt werden.

Es kämen dieser vorgeschlagenen Einrichtung überhaupt alle Verbesserungen der Direkten Vorwahl zugute, so daß jeder, der die Direkte Vorwahl als erfolgreiche Methode zur Aufstellung von Kandidaten ansieht und anderseits die Erhaltung der Integrität der Parteien für wünschenswert erachtet, kaum einen stichhaltigen Einwand gegen die vorgeschlagene Vereinigung der Vor- und Hauptwahl machen könnte.

Um den ersten Schritt zu tun, durch den der zukünftige Beamte von der Masse des Volkes getrennt wird, würde wahrscheinlich das Nominations-Papier — je nach den gemachten Erfahrungen ohne oder mit Gebühr oder nur mit Gebühr für gewisse Ämter — oder eine andere, dem gleichen Zwecke dienende Einrichtung bestehen bleiben. Die Bildung eines neuen Delegaten-Systems vor einer solchen Vereinigung der Vor- und Hauptwahl könnte der Staat kraft desselben Rechts, mit dem er das gegenwärtige Delegaten-System vernichtet, gesetzlich verhindern.

Fast könnte man sagen, daß die Verschmelzung der Vor- und Hauptwahl schon auf Grund der Zustände in den Südstaaten vorauszusagen sei; denn hier hat die Hauptwahl, wie schon erwähnt, infolge der Vorherrschaft der demokratischen Partei ihre frühere Bedeutung völlig zugunsten der Vorwahl

[1] Siehe S. 167 u. 171.

eingebüßt, indem nur ein geringer Bruchteil der Wählerschaft sich an ihr noch beteiligt. Nur als leere Formalität besteht sie hier weiter, so daß eine gesetzliche Vereinigung der Vor- und Hauptwahl in dieser Gegend dem Staate Unkosten und den Bürgern Zeit ersparen, aber auf das Ergebnis der Wahlen sonst kaum einen Einfluß haben würde. Aber auch da, wo die Parteien so ziemlich die gleiche Stärke besitzen, wird man oft die Beobachtung machen, daß die Hauptwahl infolge der Übertragung aller Parteistimmen auf einen Kandidaten nur eine Bestätigung der Vorwahl ist. Dann wird auch der Gedanke der Verschmelzung beider Institutionen Frucht tragen und zur willkommenen Vereinigung der Pflichten des überlasteten Wählers führen.

Sollte ferner die Idee der Mehrheitswahl stärker hervortreten, und das wäre möglich, besonders nach der Verschmelzung der Vor- und Hauptwahl, so könnte die Entwicklung der Wahlinstitutionen in derselben Richtung in ein weiteres Stadium gelangen, indem die nicht immer eintretende Stichwahl an die Stelle der heutigen immer stattfindenden Hauptwahl treten würde.

Und sollte nicht jeder Bürger, dem das Wohl seiner Stadt am Herzen liegt, auch noch eine weitere Reform innig willkommen heißen, nämlich die vollständige Ausschaltung der Partei-Wahlzettel bei gerichtlichen und bei Lokalwahlen und die Gruppierung der Kandidaten nach Parteien derart, daß alle Kandidaten für jedes Amt in einfacher Reihenfolge ohne Bezeichnung ihrer Parteizugehörigkeit auf einem gemeinsamen Wahlzettel erscheinen würden? Was hat die Tatsache, daß ein Kandidat Republikaner oder Demokrat, daß er für oder gegen den Schutzzoll, für die Goldwährung oder den Bimetallismus, daß er »Imperialist« oder »Anti-Imperialist«, für oder gegen die Erteilung der Unabhängigkeit an die Filipinos, für oder gegen Subventionen an die Handelsmarine ist, — was hat dies alles mit seiner Befähigung zum Bürgermeister oder Stadtrat oder Richter zu tun? Und dennoch begeht der amerikanische Wähler jahraus jahrein dieselbe Torheit, indem

er bei Lokalwahlen »republikanisch« oder »demokratisch« stimmt. Es kommt ihm häufig sogar nicht darauf an, welches die Vorgeschichte des Kandidaten ist oder gar wie er überhaupt heißt. Letzteres ist besonders dann der Fall, wenn der Wähler durch Eintragung eines Kreuzes unter dem Parteibanner seine Absicht erklärt, für alle Kandidaten der Partei zu stimmen, eine Abstimmungsart, die man mit »voting a straight ticket« bezeichnet. Wenn man bedenkt, wie groß die Zahl der Kandidaten einer Partei ist, so sieht man, daß diese Einrichtung zweifellos eine wesentliche, aber auch verhängnisvolle Erleichterung für den Wähler bedeutet; denn die Gewährung dieser Bequemlichkeit ist eine Falle, mit der die Interessenpolitiker ihre Beute fangen. Die Folge der »straight voting« und der Aufrechterhaltung der Partei-Integrität ist, daß gewöhnlich alle Kandidaten der herrschenden Partei, ohne Rücksicht auf ihren Charakter und ihre Befähigung, glücklich durchkommen, eben weil sie sich der stärksten Partei angeschlossen haben. Wer möchte ferner wohl leugnen, daß es unter den minder aufgeklärten Wählern viele gibt, die nur mit der einen Absicht zur Wahlbude gehen, als treue Anhänger der und der Partei, bzw. des und des Interessenpolitikers, ihr Kreuz unter das Abzeichen derselben zu setzen, ohne auch nur die geringste Ahnung davon zu haben, für wen sie dadurch stimmen! Daß viele Wähler, die nur wenig oder gar nichts lesen können, sich mit Vorliebe des »straight voting« bedienen, bedarf kaum der Erwähnung.

Man kann mit Recht darüber erstaunt sein, wie es möglich ist, daß im praktischen Amerika, wo man stets die Dinge den Umständen anzupassen und so zu gestalten strebt, daß sie ihren Zweck am besten erfüllen, eine so törichte Einrichtung im Wahlsystem, die nur zum Schaden des Gemeinwohls dient, und deren Vorhandensein durch kein Prinzip der Demokratie gerechtfertigt wird, fortbesteht. Durch Abschaffung der Parteispalten auf den Vor- und Hauptwahlzetteln für Lokalämter wäre ohne Zweifel mit einem Schlage ein schwieriges Problem der Lokalverwaltung und besonders

der städtischen Verwaltung gelöst und nicht nur die Intelligenz und Urteilskraft des Wählers zur Betätigung angeregt, sondern auch die örtliche Bedeutung und die Vorzüge der Kandidaturen wesentlich gesteigert.

Auch werden in Zukunft wohl die Pflichten des Wählers durch Verringerung der Zahl der Wahlämter zugunsten der Ernennungsämter erleichtert werden. Die gegenwärtige Lage auf diesem Gebiete kann man sicher nicht als befriedigend bezeichnen, zumal die Tendenz, wie wir gesehen haben, infolge des weit unter dem Volke verbreiteten Mißtrauens gegenüber den öffentlichen Beamten, wie es die unaufhörlichen Enthüllungen von verrotteten Zuständen gezeitigt haben, gegenwärtig auf Vermehrung der Wahlämter gerichtet ist. Mit der allgemeinen Läuterung der Politik durch die heutige starke Reformbewegung wird allmählich auch das Vertrauen zum Beamtentum wieder hergestellt werden, und andererseits wird die durch die weitere rasche Hebung der Volksbildung vermehrte politische Reife den Antrieb zur Reform auf diesem Gebiete geben. Ein besonderer Antrieb nach dieser Richtung wird schon damit gegeben werden, daß die Zahl der Wahlämter sich im gleichen Schritt mit der raschen Entwicklung des Landes und der dadurch verursachten Notwendigkeit der Ausdehnung der öffentlichen Verwaltung vermehren wird, bis es schließlich auch dem größten Schwärmer für eine extreme popularisierte Verwaltung zu viel sein wird, und das Ernennungsamt in weiterem Umfange eingeführt werden wird.

Um der durch eine solche Entwicklung gesteigerten Gefahr des politischen Gönnertums (patronage) entgegenzuarbeiten, wird dann auch das vorläufige Ernennungsamt allmählich in ein auf bestimmter Vorbildung ruhendes Berufsamt umgewandelt, und damit die Verwaltung des Landes in fest bestimmte Hände gelegt werden, deren Befugnisse durch die souveränen Organe der Volksvertretung begrenzt sind, und deren Tätigkeit sich unter der Aufsicht dieser Organe vollzieht.

Eine solche Entwicklung würde freilich auch die Entstehung eines ziemlich scharf umgrenzten Beamtenstandes und

des Bureaukratismus hervorrufen. Da diese sich jedoch auf freiheitlichem Boden und in einem Zeitalter des radikalen Liberalismus und unbeeinflußt durch die Traditionen der Alten Welt entwickeln würde, könnte man diesem Vorgange wohl ohne Besorgnis für das demokratische Wesen der Republik zusehen. Im übrigen wird ja ein Auflehnen gegen diese Tendenz sicher ohne dauernden Erfolg bleiben, da die Entwicklung unter dem Drucke unabänderlicher Gesetze ihren unaufhaltsamen und ungestörten Fortgang nehmen wird, einen Fortgang, der in allen Ländern die Richtung auf allgemeine Gleichheit zeigt. Wie die väterlich fürsorgenden Verwaltungen der Länder Europas unter dem Einflusse des Liberalismus in immer steigendem Grade demokratische Züge aufweisen werden, so wird auch die Verwaltung der Union als ursprünglich extremer Demokratie unter dem Druck der Notwendigkeit immer mehr das Gebiet der ungeregelten persönlichen Freiheit beschränken und damit dem europäischen Vorbilde immer näher kommen. Man vergleiche nur in diesem Sinne den Staat Massachusetts mit einem jüngeren westlichen Staate. Wie viel weiter hat sich der Staat im Osten schon in das Leben des Volkes hineingedrängt als der im Westen!

Mit dem weiteren Anwachsen der Bevölkerung und dem Steigen der Kultur werden auch alle neueren Gebiete der Union den älteren in ihrem allgemeinen Gepräge und besonders auch bezüglich der Tätigkeit des Staates ähnlicher werden. Sicherlich ist eine solche Ausdehnung der Staatsgewalt auf dem Gebiete der persönlichen Freiheit willkommen zu heißen, denn gerade dadurch werden offenbar erst die Bedingungen zum Genuß einer wirklichen Freiheit gegeben. Nur der Kulturfeind empfindet das Eingreifen des Staates als eine Fessel; für den Kulturfreund bedeutet es einen Schutz gegen den Feind der Gerechtigkeit und einen Segen für die möglichst rasche Erhöhung der Weltkultur, wie überhaupt das Gesetz für ihn die lebendige, wirkende Unterscheidung zwischen Recht und Unrecht verkörpert. Unter dem Einflusse dieses Bewußtseins von Recht und Unrecht, dieses gemeinsamen Besitzes und kost-

baren Schatzes aller Kulturvölker und mehr und mehr auch aller jetzt noch rohen Völker, dürfte denn auch die Gestaltung des Staatswesens aller Länder im Laufe der kommenden Jahrhunderte immer mehr die Form der Gleichheit annehmen, bis endlich einst ein Universal-Reich, das die Einheit der Weltkultur verkörpert, und in dem der Friede herrscht, entsteht.

Von dieser Höhe der Zukunft herab erscheinen freilich die gegenwärtigen großen Vorgänge in den Vereinigten Staaten nur als ein kleiner Schritt in dem Aufsteigen der Menschheit zu einer idealen Kultur. Sicher aber ist es ein Schritt, der das Seine zur Erreichung des großen Zieles beiträgt; denn daß diese mächtige Volksbewegung nicht im Sande verlaufen, sondern eine für die Zukunft der Union bedeutsame politische Reform schaffen wird, ist schon jetzt außer Zweifel. Groß sind gewiß die Probleme des amerikanischen Riesenkapitalismus und des damit eng verbundenen Verhältnisses von Kapital und Arbeit; größer jedenfalls als alle, mit denen je ein Volk zu kämpfen hatte. Dennoch darf man mit festem Vertrauen und ruhigem Blick in die Zukunft schauen. Die Wiederholung des tragischen Niederganges der römischen Republik unter der Last eines verhängnisvollen Reichtums darf in Anbetracht des hohen Niveaus der allgemeinen Bildung des amerikanischen Bürgertums sicherlich schon heute als ausgeschlossen gelten. Intelligenz, politische Einsicht und richtige Lebensanschauung — dies sind die im Volke in steter Steigerung und Ausdehnung begriffenen Faktoren, durch die die kapitalistische Frage der Gegenwart gelöst werden wird im Sinne der kulturellen Anforderungen des zwanzigsten Jahrhunderts und des Wohls der Menschheit.



Anhang I.

Vorwahlzettel[1]

der Republikanischen Partei für den (fünften) Delegatenbezirk in der Stadt Chicago, Grafschaft Cook, Staat Illinois.

	Bundes-Senator.
☐	Clarence O. Blakeslee.
☐	Earl Y. Carr.
☐	....
	Gouverneur.
☐	Theodore Gill.
☐	Robert Houston.
☐	....
	Vizegouverneur.
☐	Franklin van Keuren.
☐	Hosea N. Wiggs.
☐	Thomas L. Yancey.
☐	....
	Staatsminister.
☐	Harry B. Miller.
☐	Isaac T. Spilmann.
☐	....
	Rechnungsrevisor.
☐	John Grear.
☐	Thomas Jones.
☐	....
	Schatzmeister.
☐	William Werner.
☐	Harry N. Zwick.
☐	....
	Staats-Schulinspektor.
☐	Seaburn K. Perker.
☐	Frank R. Porter.
☐	David Wilkinson.
☐	....

[1] Aus dem Vorwahl-Gesetz von Illinois vom 1. Juli 1906. Die Abstimmung erfolgt durch Einzeichnung von Kreuzen vor den betreffenden Namen oder Einschreibung von anderen Namen. (Siehe auch den folgenden Vorwahlzettel.)

Staatsanwalt.

Percy N. Brown.
Robert Forrester.
Howard Kimmel.

....

Staats-Obergerichtsschreiber.

C. E. Teaney.
John V. Winthrop.

....

Appellationsgerichtsschreiber.

John W. Smith.
Orville C. Watkins.

....

Bundes-Unterhausmitglied.

Anthony K. Powell.
William N. Saunders.

....

Staats-Steuerausgleichungskommissionsmitglied.

August Boland.
C. D. Plumlee.

....

Staatssenator.

Charles O. Rogers.
William K. Sims.

....

Staats-Unterhausmitglied.

Thomas B. Horn.
James R. Simmons.

....

Grafschaftsrichter.

Francis R. Dry.
James Fenman.

....

Grafschaftsgerichtsschreiber.

Lewis Moß.
James McDonald.

Erbbestätigungsrichter.

Andrew Long.
Samuel Drake.

Erbbestätigungsgerichtsschreiber.

Patrick Sullivan.
Russel Streeter.

Kreisgerichtsschreiber.

Jesse M. McGoon.
Harry Johnson.

Urkunden-Registrator.

William N. Snell.
James Crocker.

Grafschafts-Schatzmeister.

Daniel O. Fehring.
William Cushman.

Grafschafts-Schulinspektor.

L. M. Bean.
James Conneley.

Grafschafts-Landmesser.

Johan Himmelreich.
Lewis Jefferson.

Sheriff.

Mike Flannagan.
Jacob Kleinmichel.

Leichenbeschauer.

Samuel Black.
Arthur Miller.
August Janiston.
....

Bezirksanwalt.

Harold Sinclaire.
David Harres.
....

Delegaten-Vorwahlzettel [1]

der Republikanischen Partei für den fünften Delegatenbezirk in der Stadt Chicago, Grafschaft Cook, Staat Illinois.

Delegaten für die Staats-Convention.

John Most.
Hiram Wheeler.

Delegaten für die Bundesunterhaus-Convention.

William Hackney.
Aaron Langley.
E. B. Frost.
Ed. Moore.

Delegaten für die Staatsoberhaus-Convention.

Lewis Moos.
Robert Thomas.
Ralph Hampton.
Levi Francis.
Wallace Coon.

[1] Die Zahl der Delegaten, die für die verschiedenen Conventions gewählt werden sollen, wird von den Parteien selbst festgestellt. Die Einzelheiten des obigen Wahlzettels sind dem Vorwahl-Gesetz von Illionis vom 1. Juli 1906 entnommen. Die Abstimmung erfolgt durch Einzeichnung von Kreuzen vor den betreffenden Namen, und zu gleicher Zeit mit der Abstimmung für die Kandidaten. (Siehe den vorhergehenden Vorwahlzettel.)

Delegaten für die Sanitätsbezirks-Convention.
James Williams.
Harrington Clanahan.
Henry Haines.
Delegaten für die städtische Convention.
Reginald Stubbels.
Bruno Arkbauer.
William McLain.
Delegaten für die Grafschafts-Convention. (Dritter Grafschafts-Delegatenbezirk.)
Taylor Button.
Jacob Woods.
Joseph Morris.
Andrew Arden.
Patrich Obrien.
Benjamin Moreley.
Samuel Harris.
Albert Kersten.

Anhang III[1].

Die Entwicklung der Mitgliedschaft des Bundesunterhauses und die Verteilung der Präsidentschaftswähler auf die Einzelstaaten:

Staat	Gegenwärtige Zahl der Mitglieder	Zahl der Präsidentschaftswähler
Alabama	9	11
Arkansas	7	9
California	8	10
Colorado	3	5
Connecticut	5	7
Delaware	1	3
Florida	3	5
Georgia	11	13
Idaho	1	3
zu übertragen:	48	66

Staat	Gegenwärtige Zahl der Mitglieder	Zahl der Präsidentschaftswähler
Übertrag:	48	66
Illinois	25	27
Indiana	13	15
Iowa	11	13
Kansas	8	10
Kentucky	11	13
Louisiana	7	9
Maine	4	6
Maryland	6	8
zu übertragen:	133	167

[1] Anhang II befindet sich am Schluß des Werkes.

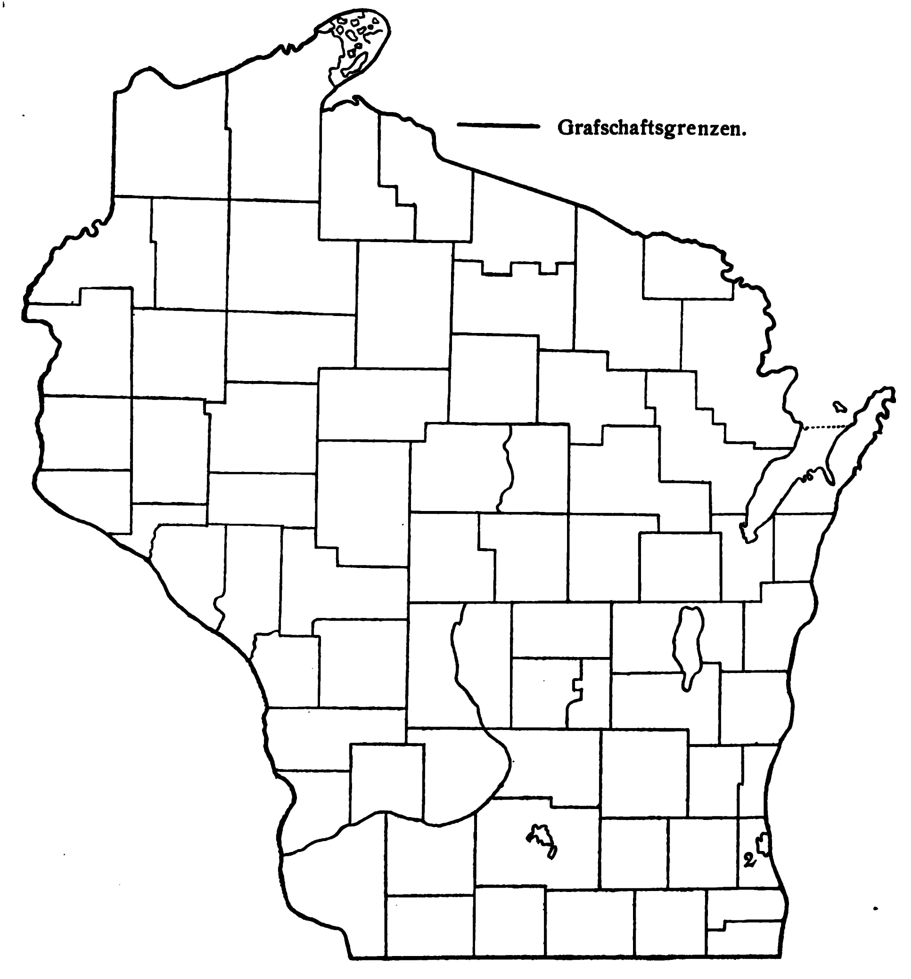
Staat	Gegenwärtige Zahl der Mitglieder	Zahl der Präsidentschaftswähler
Übertrag:	:133	167
Massachusetts . . .	14	16
Michigan	12	14
Minnesota.	9	11
Mississippi	8	10
Missouri	16	18
Montana	1	3
Nebraska	6	8
Nevada	1	3
New Hampshire . .	2	4
New Jersey	10	12
New York.	37	39
North Carolina . .	10	12
North Dakota . . .	2	4
Ohio	21	23
Oklahoma	5	7
Summa:	287	351

Staat	Gegenwärtige Zahl der Mitglieder	Zahl der Präsidentschaftswähler
Übertrag:	287	351
Oregon.	2	4
Pennsylvania . . .	32	34
Rhode Island . . .	2	4
South Carolina. . .	7	9
South Dakota . . .	2	4
Tennessee.	10	12
Texas	16	18
Utah	1	3
Vermont	2	4
Virginia.	10	12
Washington	3	5
West Virginia . . .	5	7
Wisconsin	11	13
Wyoming	1	3
Summa:	391	483

Die Mitgliedschaft des Bundesunterhauses hat sich seit Gründung der Union in folgender Weise entwickelt:

Volkszählung von	Bevölkerung der Union	1 Vertreter für Einwohner	Anzahl der Vertreter
1790	3 929 214	33 000	105
1800	5 308 483	33 000	141
1810	7 239 881	35 000	181
1820	9 633 882	40 000	212
1830	12 866 020	47 700	240
1840	17 069 453	70 680	223
1850	23 191 876	93 420	237
1860	31 443 321	127 381	243
1870	38 558 371	131 425	293
1880	50 155 783	151 912	325
1890	62 622 250	173 901	356
1900	74 610 523	194 182	386
1906 (durch Gründung des Staates Oklahoma 5 mehr)			391

Anhang IV.



Karte des Staates Wisconsin mit Angabe der 71 Grafschaften.

Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.

Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

---

[2] Die Grafschaft Milwaukee.

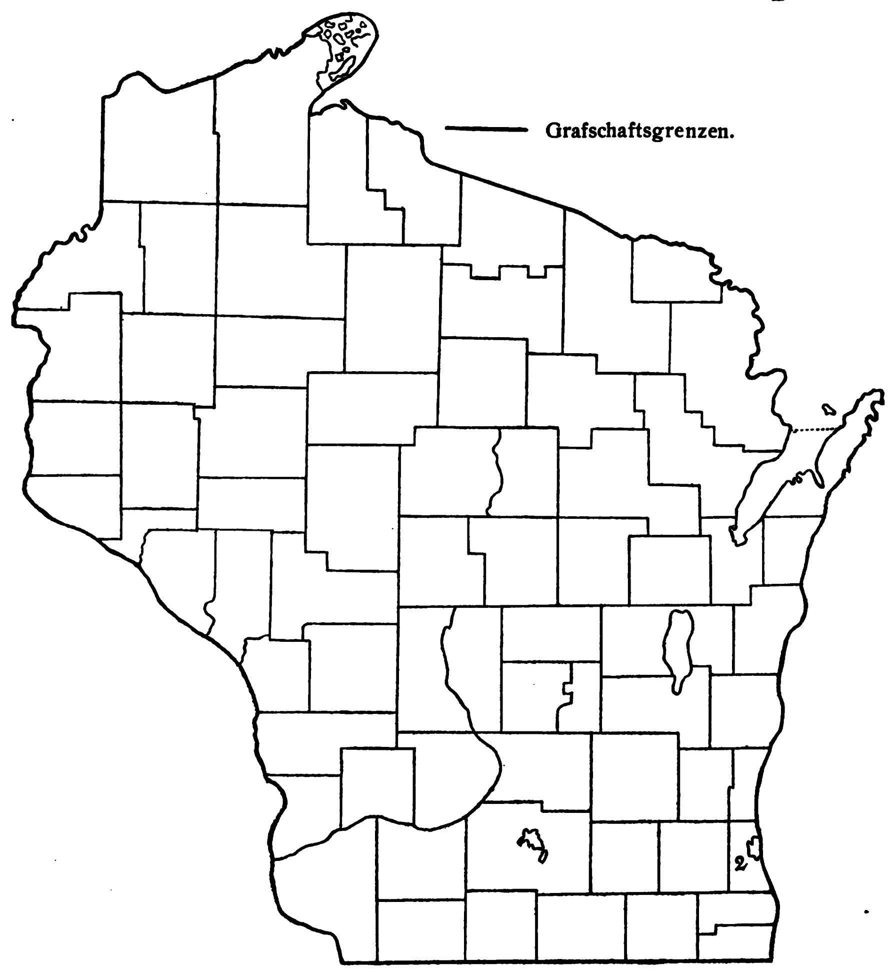
Staat	Gegenwärtige Zahl der Mitglieder	Zahl der Präsidentschaftswähler
Übertrag:	:133	167
Massachusetts . . .	14	16
Michigan	12	14
Minnesota.	9	11
Mississippi	8	10
Missouri	16	18
Montana	1	3
Nebraska	6	8
Nevada	1	3
New Hampshire . .	2	4
New Jersey	10	12
New York.	37	39
North Carolina . .	10	12
North Dakota . . .	2	4
Ohio	21	23
Oklahoma	5	7
Summa:	287	351

Staat	Gegenwärtige Zahl der Mitglieder	Zahl der Präsidentschaftswähler
Übertrag:	287	351
Oregon.	2	4
Pennsylvania . . .	32	34
Rhode Island . . .	2	4
South Carolina. . .	7	9
South Dakota . . .	2	4
Tennessee.	10	12
Texas	16	18
Utah	1	3
Vermont	2	4
Virginia.	10	12
Washington	3	5
West Virginia . . .	5	7
Wisconsin	11	13
Wyoming	1	3
Summa:	391	483

Die Mitgliedschaft des Bundesunterhauses hat sich seit Gründung der Union in folgender Weise entwickelt:

Volkszählung von	Bevölkerung der Union	1 Vertreter für Einwohner	Anzahl der Vertreter
1790	3 929 214	33 000	105
1800	5 308 483	33 000	141
1810	7 239 881	35 000	181
1820	9 633 882	40 000	212
1830	12 866 020	47 700	240
1840	17 069 453	70 680	223
1850	23 191 876	93 420	237
1860	31 443 321	127 381	243
1870	38 558 371	131 425	293
1880	50 155 783	151 912	325
1890	62 622 250	173 901	356
1900	74 610 523	194 182	386
1906 (durch Gründung des Staates Oklahoma 5 mehr)			391

Anhang IV.



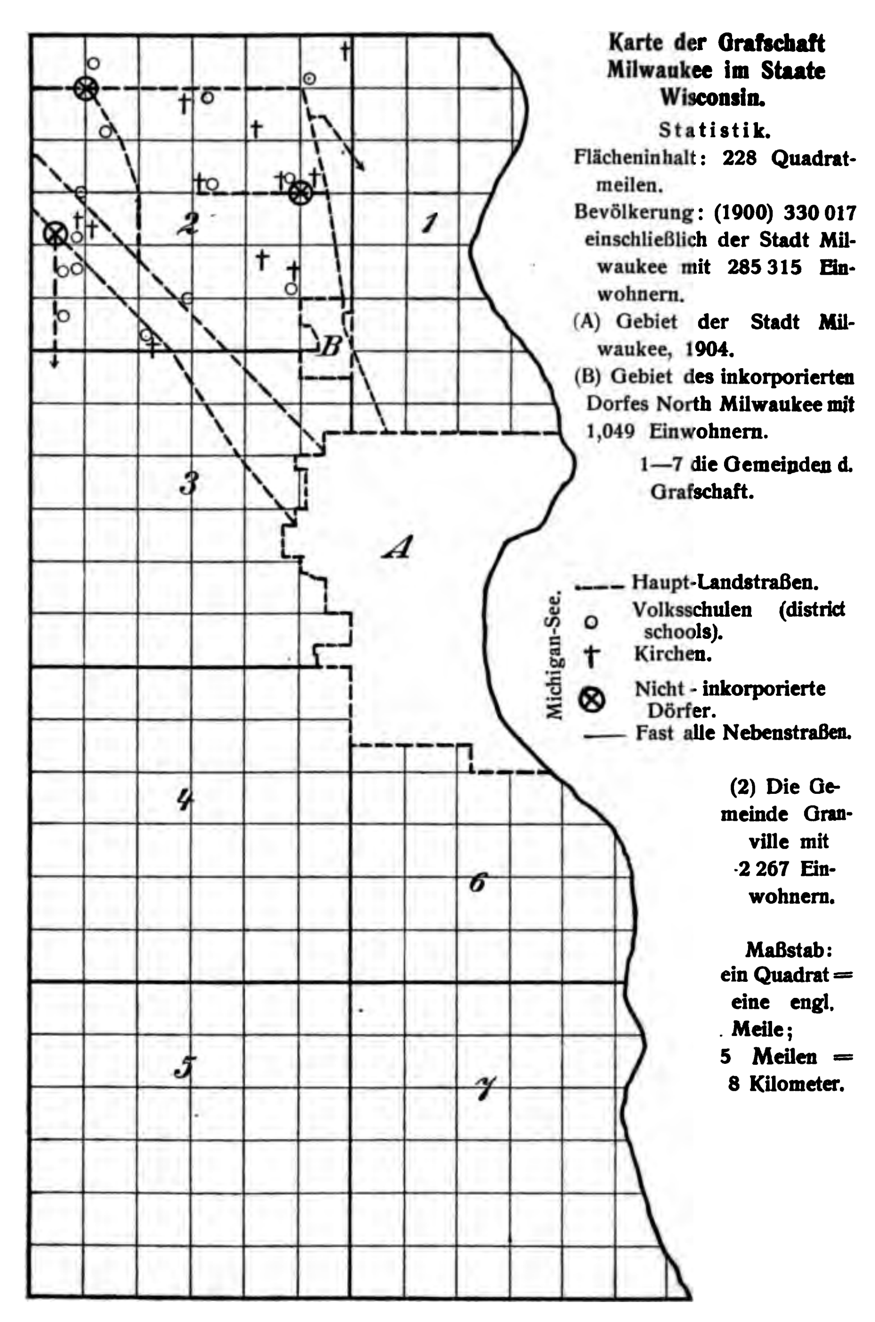
Karte des Staates Wisconsin mit Angabe der 71 Grafschaften.

Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.
Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

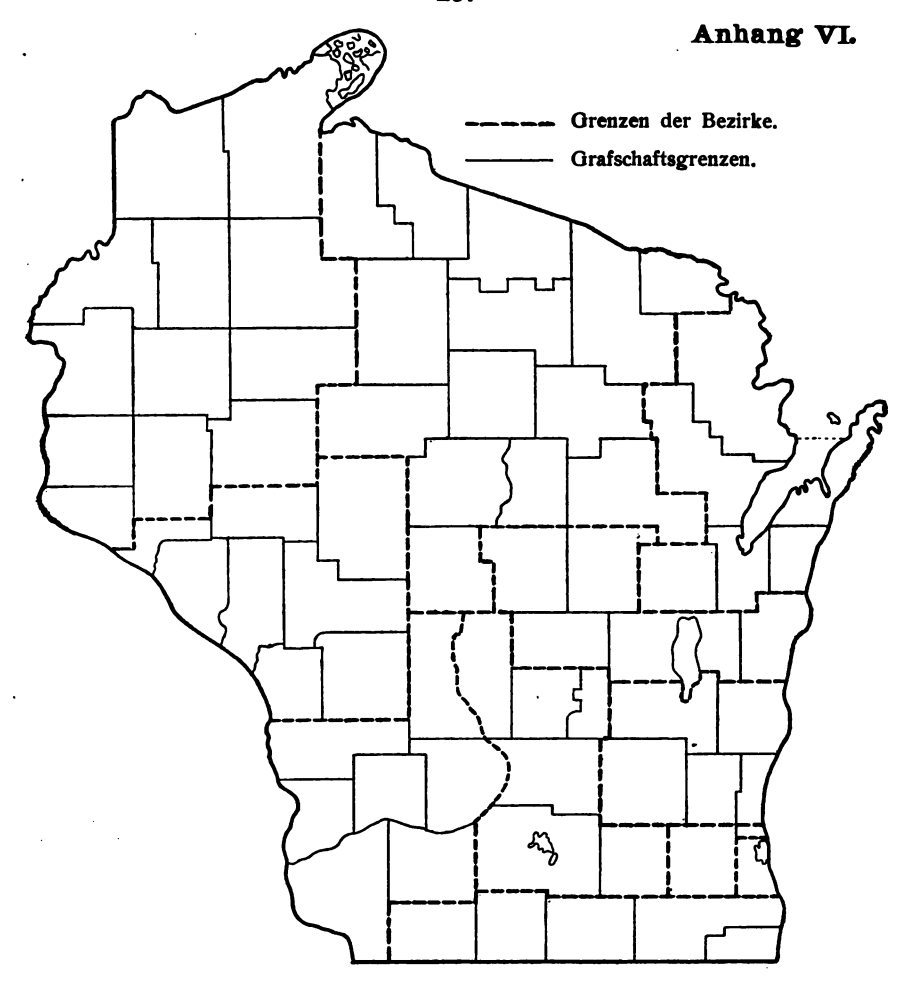
---

[2] Die Grafschaft Milwaukee.

Anhang V.


Karte der Grafschaft Milwaukee im Staate Wisconsin.
Statistik.
Flächeninhalt: 228 Quadratmeilen.
Bevölkerung: (1900) 330 017 einschließlich der Stadt Milwaukee mit 285 315 Einwohnern.
(A) Gebiet der Stadt Milwaukee, 1904.
(B) Gebiet des inkorporierten Dorfes North Milwaukee mit 1,049 Einwohnern.
1—7 die Gemeinden d. Grafschaft.
Haupt-Landstraßen.
Volksschulen (district schools).
Kirchen.
Nicht - inkorporierte Dörfer.
Fast alle Nebenstraßen.
Michigan-See.
(2) Die Gemeinde Granville mit 2 267 Einwohnern.
Maßstab: ein Quadrat = eine engl. Meile; 5 Meilen = 8 Kilometer.
A
B
1
2
3
4
5
6
7

Anhang VI.



Karte des Staates Wisconsin.
mit Angabe der elf Bundesunterhaus-Wahlbezirke (congressional election districts).
Einteilung von 1901.

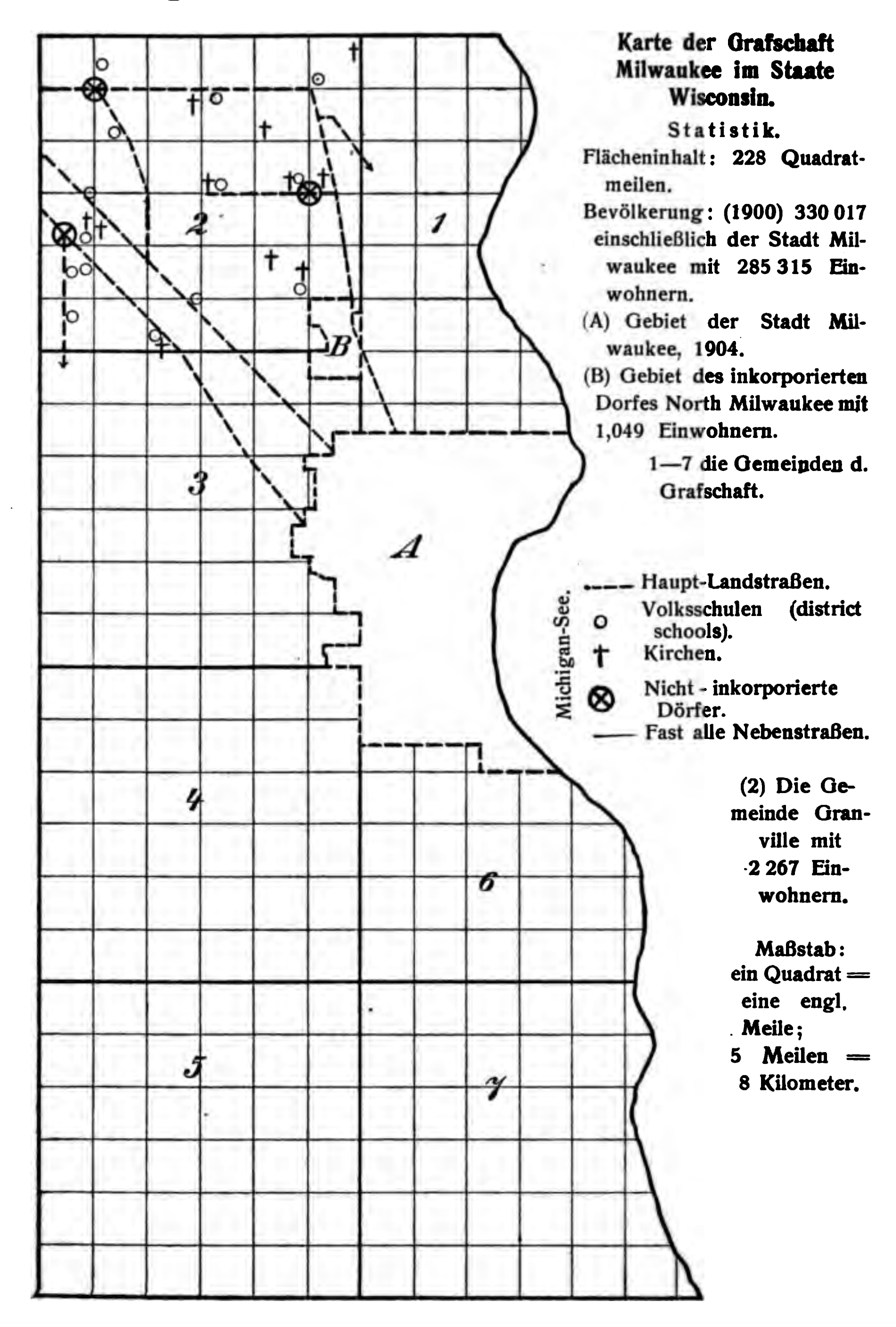
Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.
Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

Einwohnerzahl der Bezirke[1].

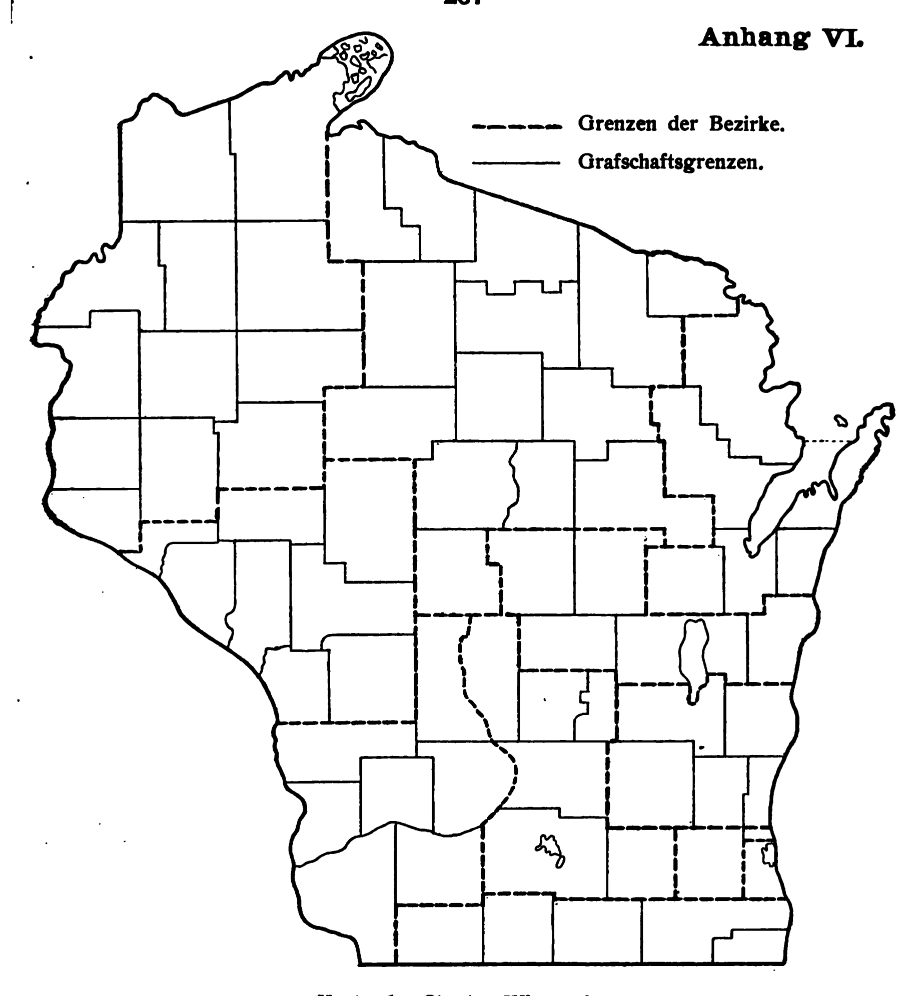
1. 191 491	5. 181 706	9. 179 097
2. 170 792	6. 184 517	10. 190 975
3. 180 750	7. 193 890	11. 217 650
4. 183 540	8. 194 634	

[1] Gemäß der Bundes-Zuteilung von 1900 sind je 194 182 Personen der Bevölkerung berechtigt, einen Vertreter in das Bundesunterhaus zu entsenden.

Anhang V.


Karte der Grafschaft Milwaukee im Staate Wisconsin.
Statistik.
Flächeninhalt: 228 Quadratmeilen.
Bevölkerung: (1900) 330 017 einschließlich der Stadt Milwaukee mit 285 315 Einwohnern.
(A) Gebiet der Stadt Milwaukee, 1904.
(B) Gebiet des inkorporierten Dorfes North Milwaukee mit 1,049 Einwohnern.
1—7 die Gemeinden d. Grafschaft.
Haupt-Landstraßen.
Volksschulen (district schools).
Kirchen.
Nicht-inkorporierte Dörfer.
Fast alle Nebenstraßen.
(2) Die Gemeinde Granville mit 2 267 Einwohnern.
Maßstab: ein Quadrat = eine engl. Meile; 5 Meilen = 8 Kilometer.
Michigan-See.
1
2
3
4
5
6
7
A
B

Anhang VI.



Karte des Staates Wisconsin.

mit Angabe der elf Bundesunterhaus-Wahlbezirke (congressional election districts).
Einteilung von 1901.

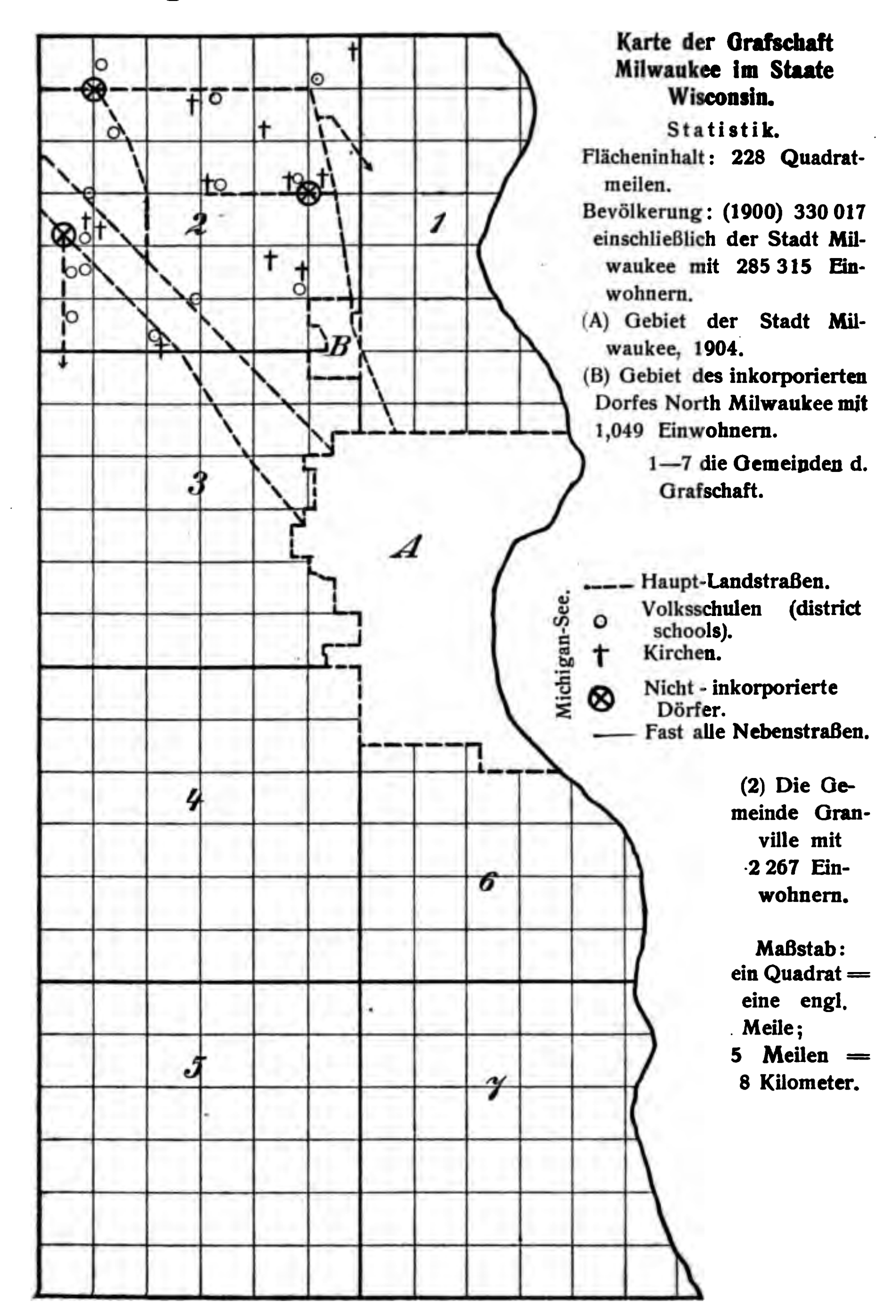
Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.
Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

Einwohnerzahl der Bezirke[1].

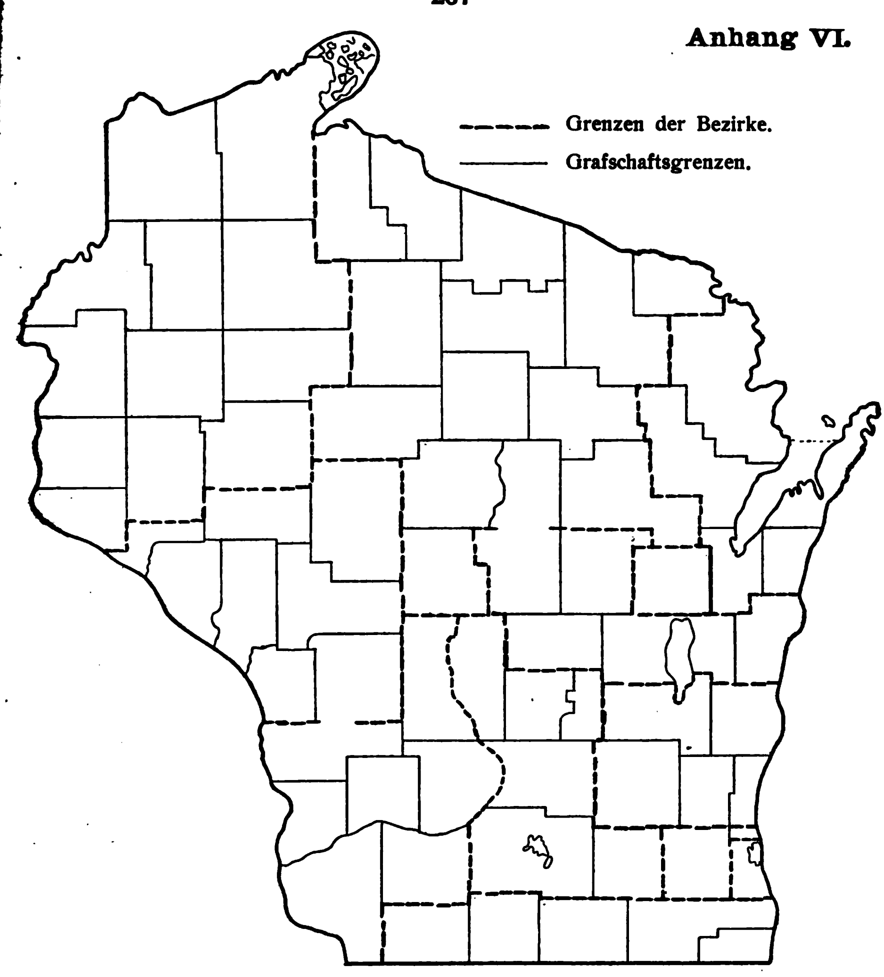
1. 191 491	5. 181 706	9. 179 097
2. 170 792	6. 184 517	10. 190 975
3. 180 750	7. 193 890	11. 217 650
4. 183 540	8. 194 634	

[1] Gemäß der Bundes-Zuteilung von 1900 sind je 194 182 Personen der Bevölkerung berechtigt, einen Vertreter in das Bundesunterhaus zu entsenden.

Anhang V.


Karte der Grafschaft Milwaukee im Staate Wisconsin.
Statistik.
Flächeninhalt: 228 Quadratmeilen.
Bevölkerung: (1900) 330 017 einschließlich der Stadt Milwaukee mit 285 315 Einwohnern.
(A) Gebiet der Stadt Milwaukee, 1904.
(B) Gebiet des inkorporierten Dorfes North Milwaukee mit 1,049 Einwohnern.
1—7 die Gemeinden d. Grafschaft.
Haupt-Landstraßen.
Volksschulen (district schools).
Kirchen.
Nicht - inkorporierte Dörfer.
Fast alle Nebenstraßen.
(2) Die Gemeinde Granville mit 2 267 Einwohnern.
Maßstab: ein Quadrat = eine engl. Meile; 5 Meilen = 8 Kilometer.
Michigan-See.
1
2
3
4
5
6
7
A
B

Anhang VI.



Karte des Staates Wisconsin.
mit Angabe der elf Bundesunterhaus-Wahlbezirke (congressional election districts).
Einteilung von 1901.

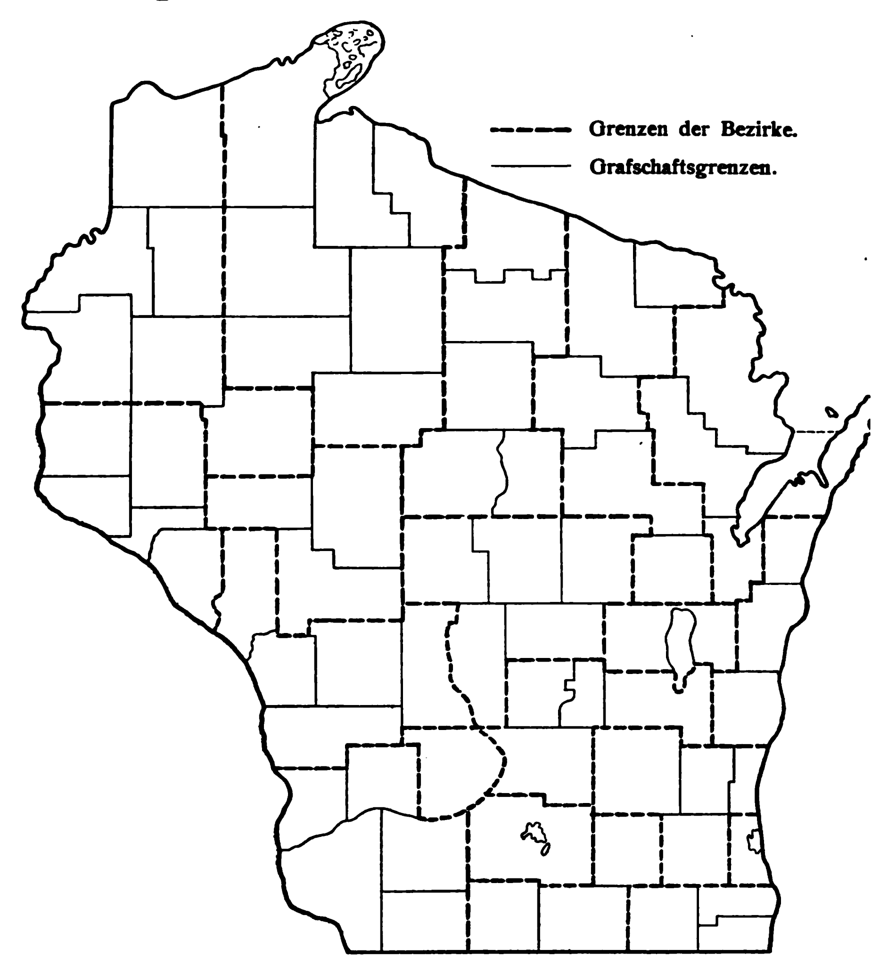
Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.
Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

Einwohnerzahl der Bezirke[1].

1. 191 491	5. 181 706	9. 179 097
2. 170 792	6. 184 517	10. 190 975
3. 180 750	7. 193 890	11. 217 650
4. 183 540	8. 194 634	

[1] Gemäß der Bundes-Zuteilung von 1900 sind je 194 182 Personen der Bevölkerung berechtigt, einen Vertreter in das Bundesunterhaus zu entsenden.

Anhang VII.



Karte des Staates Wisconsin

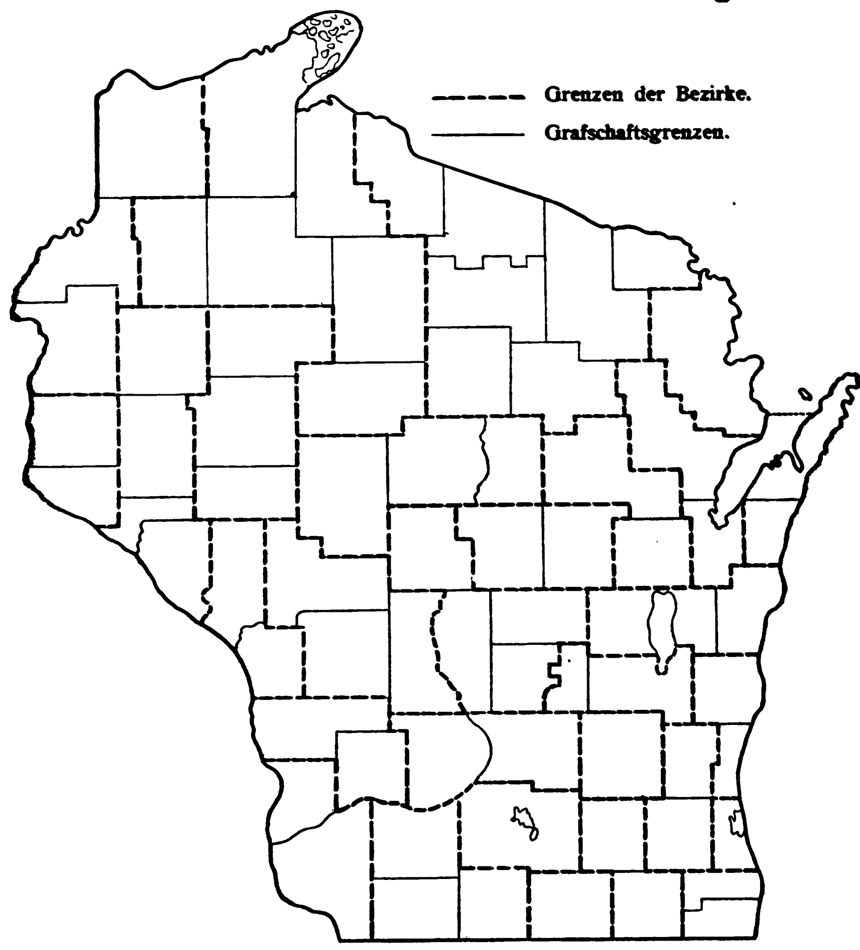
mit Angabe der 18 Staats-Kreisgerichts-Wahlbezirke (judicial circuit election districts).
Einteilung von 1901.

Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.

Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

Im Durchschnitt befinden sich etwa 100 000 Einwohner in jedem Bezirke, obwohl der Milwaukee-Bezirk 330 000 Einwohner hat.

Anhang VIII.



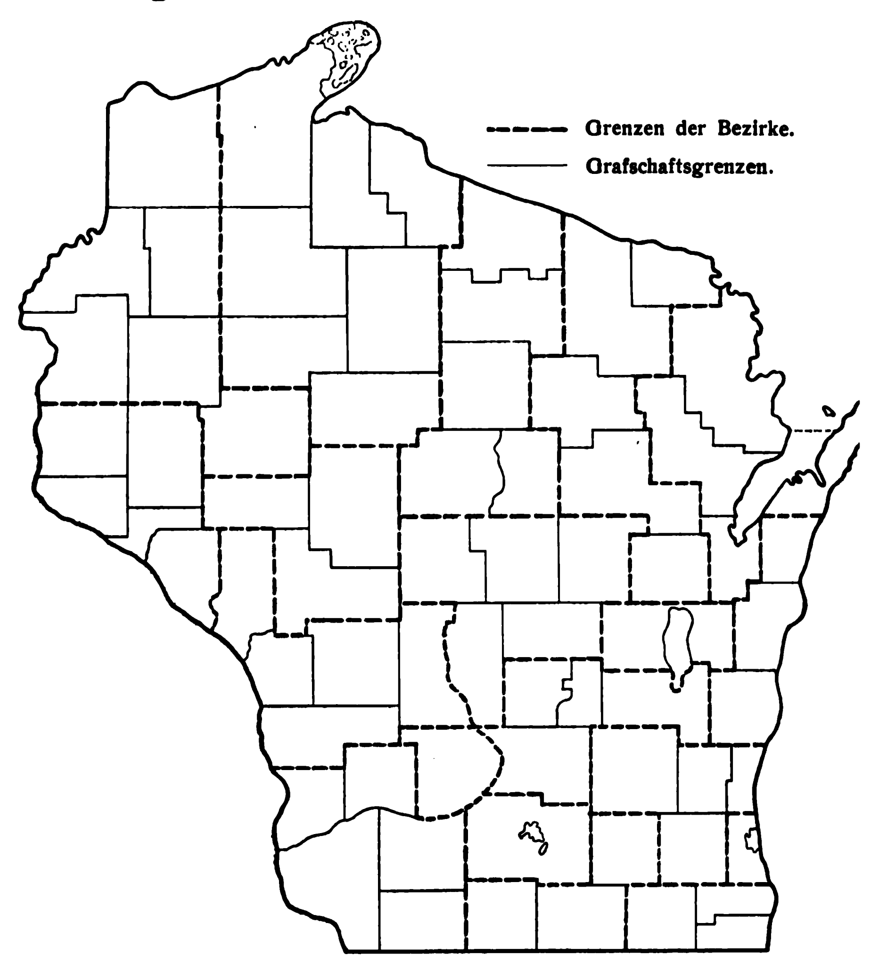
Karte des Staates Wisconsin

mit Angabe der Staatsoberhaus-Wahlbezirke (state senate election districts). Einteilung von 1900.

Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.
Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

Der Staat ist in 33 Bezirke eingeteilt. Der kleinste Bezirk hat 46 631 Einwohner und der größte 73 722. Die Grafschaft und Stadt Milwaukee haben zusammen 5 Bezirke.

Anhang VII.



Karte des Staates Wisconsin

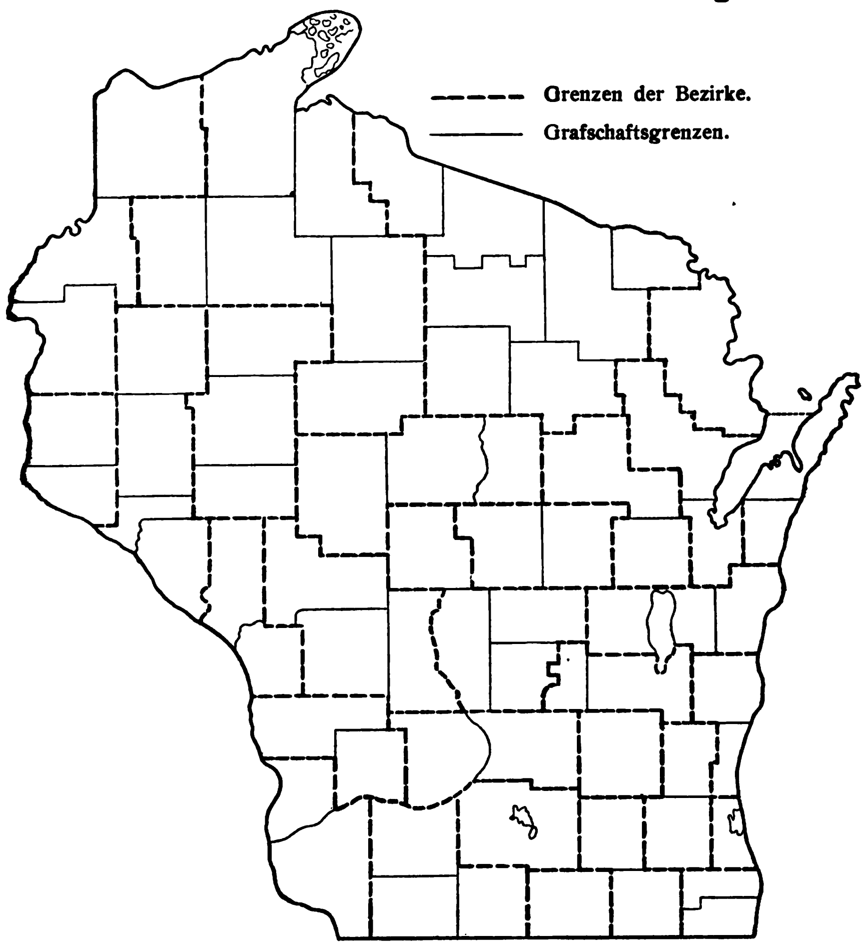
mit Angabe der 18 Staats-Kreisgerichts-Wahlbezirke (judicial circuit election districts). Einteilung von 1901.

Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.

Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

Im Durchschnitt befinden sich etwa 100 000 Einwohner in jedem Bezirke, obwohl der Milwaukee-Bezirk 330 000 Einwohner hat.

Anhang VIII.



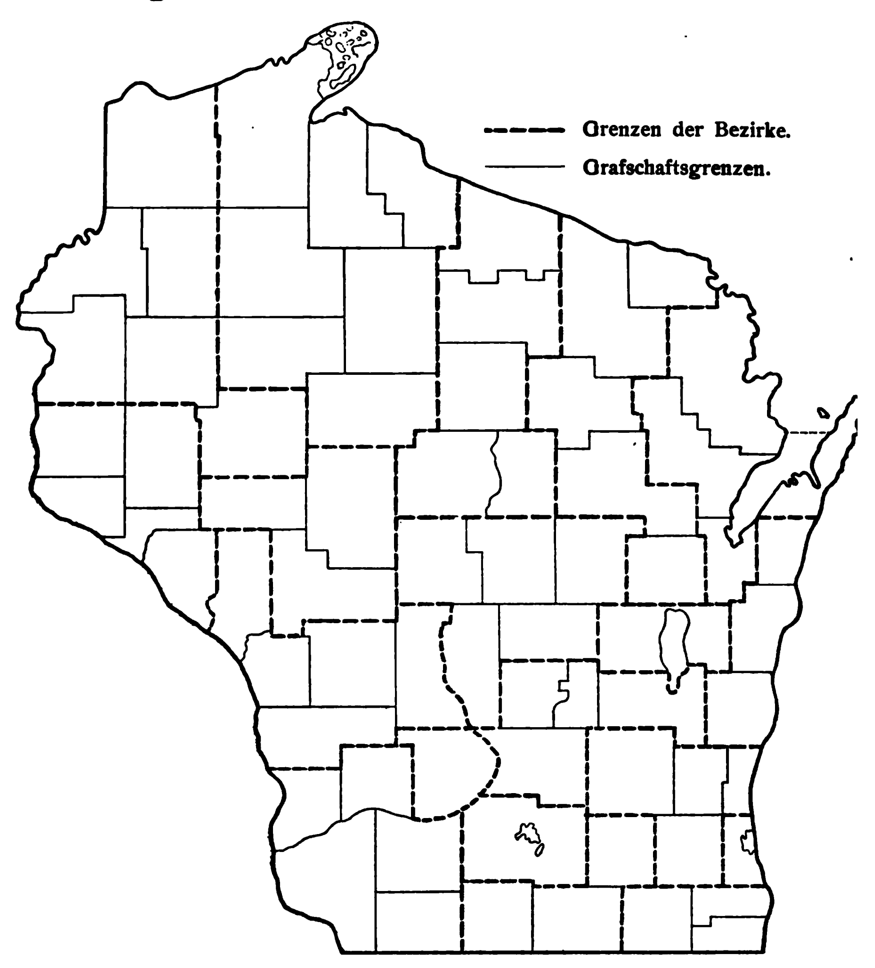
Karte des Staates Wisconsin

mit Angabe der Staatsoberhaus-Wahlbezirke (state senate election districts). Einteilung von 1900.

Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.
Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

Der Staat ist in 33 Bezirke eingeteilt. Der kleinste Bezirk hat 46 631 Einwohner und der größte 73 722. Die Grafschaft und Stadt Milwaukee haben zusammen 5 Bezirke.

Anhang VII.



Karte des Staates Wisconsin

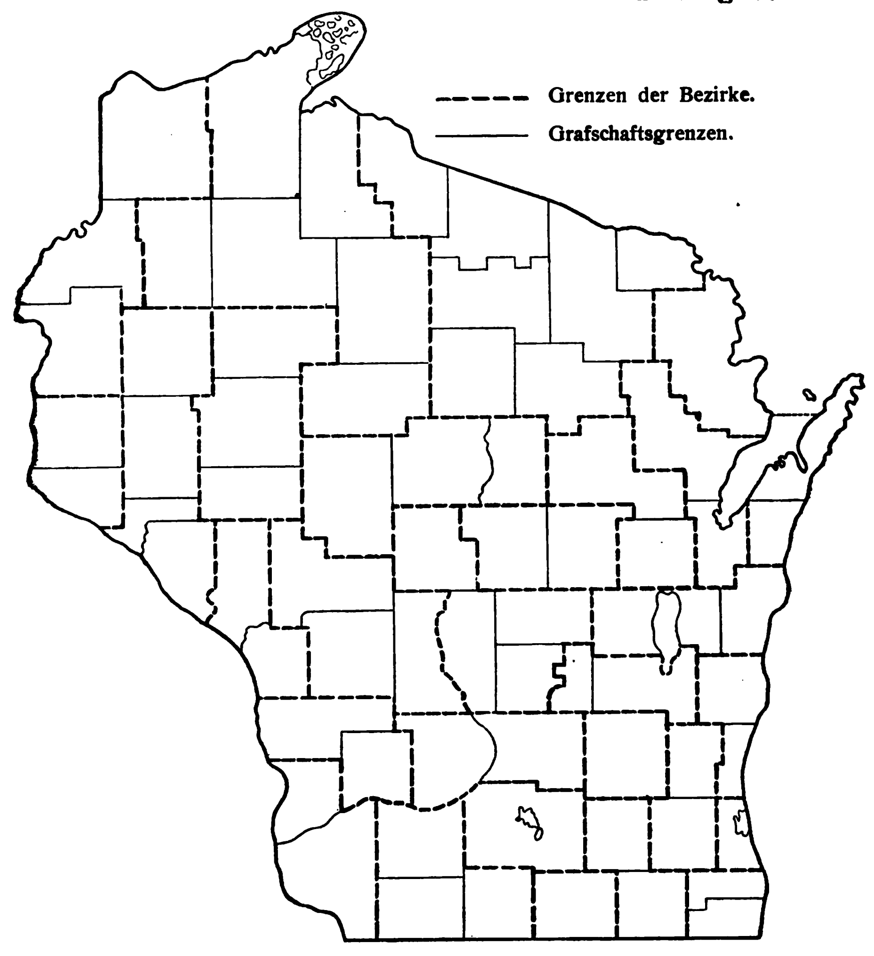
mit Angabe der 18 Staats-Kreisgerichts-Wahlbezirke (judicial circuit election districts). Einteilung von 1901.

Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.

Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

Im Durchschnitt befinden sich etwa 100 000 Einwohner in jedem Bezirke, obwohl der Milwaukee-Bezirk 330 000 Einwohner hat.

Anhang VIII.



Karte des Staates Wisconsin

mit Angabe der Staatsoberhaus-Wahlbezirke (state senate election districts). Einteilung von 1900.

Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.
Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

Der Staat ist in 33 Bezirke eingeteilt. Der kleinste Bezirk hat 46 631 Einwohner und der größte 73 722. Die Grafschaft und Stadt Milwaukee haben zusammen 5 Bezirke.

Anhang IX.

----- Grenzen der Bezirke.
——— Grafschaftsgrenzen,

Karte des Staates Wisconsin
mit Angabe der Staatsunterhaus-Wahlbezirke (state assembly election districts).
Einteilung von 1901.

Flächeninhalt des Staates: 54 450 Quadratmeilen.
Bevölkerung: 2 069 042 im Jahre 1900.

Der Staat Wisconsin ist in 133 Staatsunterhaus-Wahlbezirke eingeteilt. Von diesen stellen die Grafschaft und Stadt Milwaukee allein 16. Durchschnittlich befinden sich 16 000 Einwohner in jedem Bezirke.



ɘl.

ıes Wahlzettels,
n irgend einer Pa
r den Namen de
ɘrscheinen, diese
ɘm anderen Zeicl
enen Falle ein n

